MADIUN

Sejarah Politik & Transformasi Kepemerintahan dari Abad XIV hingga Awal Abad XXI

Sri Margana, Agus Suwignyo, Baha'uddin, Abdul Wahid, & Uji Nugroho Winardi

BHINNEKA TUNGGAL IKA

MADIUN

Sejarah Politik & Transformasi Kepemerintahan dari Abad XIV hingga Awal Abad XXI

Diterbitkan oleh:

Pemerintah Kabupaten Madiun bekerjasama dengan
Departemen Sejarah FIB UGM
2018

Madiun:
Sejarah Politik & Transformasi Kepemerintahan
dari Abad XIV hingga Awal Abad XXI

Tim Penulis:

Sri Margana
Agus Suwignyo
Baha'Uddin
Abdul Wahid
Uji Nugroho Winardi

Tim Pengarah:

Pengarah I	: H. Muhtarom, S.Sos. (Bupati Madiun)
pengarah II	: Drs. H. Iswanto, M.Si. (Wakil Bupati Madiun)
Pembina	: Ir. Tontro Pahlawanto (Sekretaris Daerah Kabupaten Madiun)
Ketua	: drg. Farid Dimyati (Asisten Administasi Umum Sekretariat Daerah Kabupaten Madiun
Sekretaris	: Ir. B. Eko Yunianto, M.Si. (Kepala Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Madiun)
Anggota	: Ir. Edy Bintardjo, M.TP.(Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Madiun)
	Sodik Hery Purnomo, S.Si. (Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Madiun)
	Widodo, S.H., M.Si. (Kepala Bagian Hukum Setda Kabupaten Madiun)
	Heru Kuncoro, S.Sos., M.Si. (Kepala Bagian Umum Setda Kabupaten Madiun)
	Dra. Sri Utami, M.Si. (Kepala Bagian Administrasi Pemerintahan Setda Kabupaten Madiun)
	Drs. Hery Supramono (Kepala Bagian Humas dan Protokol Setda Kabupaten Madiun)

Desain & Penata Letak:
Moh. Masruhan

17 x 24 cm; xvii + 474 halaman
ISBN: 978-602-50537-0-2
Cetakan I, September 2017
Cetakan II, Juni 2018
Cetakan III, Desember 2018

Penerbit:
Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun

Bekerja sama dengan
Departemen Sejarah Fakultas Ilmu Budaya UGM

KATA PENGANTAR

BUPATI MADIUN

Assalamu'alaikum Warohmatullahi Wabarokatuh

Sebagai bagian perjalanan sejarah pemerintahan Kabupaten Madiun dan sekaligus sebagai warga masyarakat Kabupaten Madiun, saya sungguh menyambut gembira atas kehadiran buku sejarah ini. Kehadiran buku ini sungguh akan menjadikan generasi kini dan yang akan datang dapat dengan mudah mempelajari tentang peradaban, adat istiadat, kepemimpinan, dan peristiwa heroik yang pernah terjadi sejak berdirinya Kabupaten Madiun pada abad XV. Karena hanya dengan inilah kita mewariskan kearifan lokal atau *local wisdom*. Sejarah adalah kodrat. Sejarah tidak bisa kita pisahkan dari dalam hidup kita, baik sebagai pribadi ataupun sebagai warga masyarakat. Meski saat ini kita berada pada jaman digital, tapi sejarah tidak boleh hilang dan tidak boleh dihapuskan, tinggal bagaimana kita memaknai seraya mengambil intisari dan semangat dari sebuah jejak perjalanan.

Sebagai sebuah unit administrasi politik dan kekuasaan, Kabupaten Madiun memiliki sejarah yang sangat panjang. Apabila kita membaca sumber-sumber, utamanya dari manuskrip dan dokumen sejarah yang ada, maka dapat diketahui bahwa wilayah ini telah memiliki peradaban politik sejak masa Singosari, Majapahit, Demak, Pajang, Mataram, masa kolonial hingga masa kemerdekaan. Ketokohan para pemimpinnya dikagumi hingga saat ini. Maka tidaklah elok jika semua itu dibiarkan berlalu dan tidak kita wariskan kepada generasi penerus.

Meski demikian, sampai saat ini baru ada 2 buku sejarah yang resmi diterbitkan oleh Pemerintah Kabupaten Madiun, yaitu Pertama berjudul "*Sejarah Kabupaten Madiun*" buku setebal 491 halaman ini diterbitkan oleh Pemerintah Daerah Tingkat II Madiun Tahun 1980. Buku kedua berjudul "*Menelusuri Jejak Sejarah Masa Lalu. Sekilas Sejarah Kabupaten Madiun*" diterbitkan oleh Pemerintah Kabupaten Madiun

bekerjasama dengan Puskakom Surabaya, buku setebal 164 halaman ini diterbitkan pada Tahun 2005.

Terbitnya Buku Sejarah ini sama sekali tidak dimaksudkan untuk mengurangi arti apalagi menafikan keberadaan buku Sejarah tentang Kabupaten Madiun yang telah ada sebelumnya. Justru sebaliknya, buku ini diharapkan dapat menambah khazanah ilmu pengetahuan yang sarat dengan peristiwa yang berkaitan dengan perpolitikan, pemeritahan, kepemimpinan, sosial, ekonomi, dan kebudayaan. Dari buku ini juga diharapkan ada yang dapat dipetik sebagi sumber inspirasi utamanya dari peristiwa heroik yang pernah terjadi dan mempunyai nilai penting bagi masyarakat Kabupaten Madiun.

Saya berharap konten buku ini dapat memberi manfaat dalam hal: memberikan dasar menggali nilai-nilai historis perjalanan sejarah Kabupaten Madiun bagi masyarakat; Menjadi landasan pengetahuan bagi para pengampu kekuasaan di Kabupaten Madiun sebagai cermin pengembangan daerah; dan menjadi dasar ilmiah bagi pemahaman sejarah yang masih banyak diselubungi dengan mitos dan kepercayaan yang tidak jelas sumbernya. Selain itu harapan saya adalah agar Buku ini menjadi sumber acuan bagi pengembangan penelitian lebih lanjut tentang sejarah Kabupaten Madiun yang akan berguna bagi kepentingan pendidikan dan kebudayaan.

Sumber atau materi pokok dalam bentuk arsip, dokumen, dan artefak sebagai bahan penulisan buku ini diambil dari berbagai lembaga baik yang berada di dalam negeri maupun yang ada di Negeri Belanda. Atas nama masyarakat dan Pemerintah Kabupaten Madiun, kami mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang tinggi atas kerelaan dan kesediaan semua pihak baik lembaga, instansi, tokoh masyarakat dan tokoh budaya sehingga keberadaan buku sejarah ini dapat diwujudnyatakan.

Kepada Bapak Dr. Sri Margana, M.Phil dan kawan-kawan sebagai Tim Peneliti dari Departemen Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, saya mengucapkan banyak terima kasih.

Wassalamu 'alaikum Warohmatullahi Wabarokatuh.

Madiun, 18 Juli 2017
Bupati Madiun

H. MUHTAROM, S.Sos

KATA PENGANTAR
PENULIS

Buku yang hadir di hadapan para pembaca ini merupakan hasil dari penelitian yang dilakukan oleh Tim dari Departemen Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Gadjah Mada dengan Dinas Perpustakaan dan Arsip Kabupaten Madiun, Jawa Timur tahun 2017-2018. Buku ini ditulis sebagai bahan pengayaan muatan pendidikan Sejarah Lokal di Madiun dan untuk melepaskan diri dari stigma masyarakat bahwa Madiun hanya identik dengan peristiwa pemberontakan PKI tahun 1948. Oleh karena itu, lingkup temporal buku ini cukup panjang dimulai dari sekitar abad ke-14 hingga awal abad ke-21. Subtansi buku ini sangat umum dan luas, namun sedapat mungkin penyusunannya secara khusus menggunakan sumber-sumber primer. Penelitiannya pun dilakukan baik di Indonesia maupun di Belanda. Selain memanfaatkan arsip, juga menggunakan sumber lisan yang diperoleh melalui interview dengan masyarakat, saksi dan pelaku sejarah.

Buku ini disusun bukan untuk tujuan komersial, oleh karena itu buku ini tidak diperjual belikan. Tujuan pokok penulisan ini semata-mata untuk Pendidikan dalam rangka membangkitkan kesadaran sejarah dan nasionalisme atau rasa cinta tanah air. Buku ini akan digandakan untuk kemudian dibagikan bagi siswa-siswa dan guru-guru sekolah di Madiun sebagai bahan referensi Pendidikan kesejarahan dan muatan sejarah lokal. Karena singkatnya waktu penyusunan buku ini, tentu saja di sana-sini masih banyak kesalahan-kesalahan dan kekurangan. Oleh karena itu, kami sangat mengharapkan masukan, kritik dan saran dari para pembaca untuk dapat memperbaiki dan melengkapi substansi buku ini. Buku ini juga akan dilakukan

revisi secara reguler selama ditemukan sumber-sumber baru atau referensi-referensi baru yang relevan.

Tim penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga atas kerjasama yang baik antara Pemerintah Kabupaten Madiun, khususnya Bapak Bupati Madiun H. Muhtarom beserta jajarannya, Kepala Bapeda, Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan dan Kepala Dinas Perpustakaan dan Arsip Daerah Kabupaten Madiun. Kepada Bapak Ir. Eko Yunianto, M.Si. diucapkan terima kasih atas inisiatif dan segala bantuan untuk dapat menyelesaikan penelitian dan penulisan buku ini. Juga kepada para budayawan, sejarawan, tokoh serta guru-guru sejarah Madiun yang telah memberikan masukan selama dua kali FGD/seminar sosialisasi draf hasil penelitian ini. Koreksi-koreksi yang telah diberikan pada kesempatan itu sedapat mungkin telah ditindaklanjuti dalam versi final draf buku ini. Terakhir kami mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah membantu penelitian dan penulisan ini yang tidak dapat disebutkan nama-namanya satu-persatu. Semoga buku ini bermanfaat. Selamat membaca.

Tim Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR BUPATI MADIUN | iii

KATA PENGANTAR PENULIS | v

BAB I

PENDAHULUAN | 1

BAB II

AWAL PERKEMBANGAN POLITIK DAN PEMERINTAHAN: KERAJAAN GELANG-GELANG DI NGURAWAN ABAD XIV DAN XV | 13

Bukti-Bukti Arkeologis | **14**
Kerajaan Gegelang / Ngurawan: Dari Jayakatwang Hingga Adipati Gugur | **26**

BAB III

DARI PURABAYA MENJADI MADIUN | 41

Purabaya di Bawah Hegemoni Demak dan Pajang | **42**
Melawan Ekspansi Mataram: Dari Panembahan Rama hingga Retno Djumilah | **46**

BAB IV

MELAWAN KEKUASAAN KOMPENI: DARI PENYERBUAN BATAVIA HINGGA PERANG SUKSESI III, 1601-1755 | 63

Menjadi Bagian Mataram: Dari Pangeran Juminah hingga Ronggo Prawirodirjo II | **64**
Kadipaten Caruban: Pertumbuhan dan Perkembangannya | **80**

BAB V

MELAWAN KEKUASAAN KOLONIAL BELANDA: PERLAWANAN RONGGO PRAWIRODIRDJO III DAN PERANG JAWA, 1808-1830 | 87

Pemerintahan Herman Willem Daendels di Jawa (1808-1810) | **88**
Benih-benih Konflik | **91**
Jawaban Ronggo Prawirodirjo | **95**
Pelarian dan Perlawanan Raden Ronggo Prawirodirjo | **102**
Madiun Selama Perang Jawa | **111**

BAB VI

MENJADI BAGIAN NEGARA KOLONIAL: DARI RESTRUKTURISASI HINGGA SISTEM TANAM PAKSA | 119

Menjadi bagian Negara Hindia Belanda | **120**
Kebijakan politik ekonomi kolonial | **130**

BAB VII

KESEJAHTERAAN DAN KERESAHAN SOSIAL DI KABUPATEN MADIUN HINGGA AKHIR ABAD KE-19 | 151

Pembangunan Infrastruktur dan Kesejahteraan Masyarakat | **151**
Dinamika Sosial Politik | **160**

BAB VIII

MADIUN DAN REORGANISASI PEMERINTAHAN AWAL ABAD KEDUAPULUH | 181

Situasi pada akhir abad kesembilanbelas | **187**
Dua Kali Reorganisasi | **191**
Reorganisasi Pemerintahan dan Imaji Penyatuan Hindia Belanda | **194**

BAB IX

TAHAP AWAL REORGANISASI PEMERINTAHAN MADIUN 1901—1905 | 199

Perkebunan Kopi di Distrik Pulung sebagai Pemicu | **200**
Bukan Lagi Soal Pulung, Tetapi Fungsi Kontrolir | **204**
Pengalihan Tugas Kontrolir, Wedono, dan Patih | **207**
Penataan-Awal Cakupan Distrik | **210**
Reorganisasi Menyeluruh Pemerintahan Karesidenan 1905 | **214**

BAB X

PEMBAGIAN JAWA KE DALAM PROVINSI-PROVINSI | 231

Struktur Bawah dan Struktur Atas Pemerintahan Daerah | **231**

Hirarki Baru Pemerintahan: Provinsi dan Kotamadya | **235**
Lahirnya Provinsi Jawa Timur dan Jawa Tengah | **241**

BAB XI

MADIUN PASCA PEMBENTUKAN PROVINSI JAWA TIMUR 1922 — 1942 | 255

Di Manakah Madiun? | **255**
Perubahan Administrasi dan Aneka Persoalan Kepemerintahan di Madiun | **258**
Masalah dan Tantangan Kepemerintahan di Karesidenan Madiun | **268**

BAB XII

KABUPATEN MADIUN PADA MASA PENDUDUKAN JEPANG DAN PERIODE AWAL KEMERDEKAAN | 279

Kabupaten Madiun pada Masa Pendudukan Jepang, 1942—1945 | **280**
Madiun pada Awal Indonesia Merdeka, 1945—1960an | **293**

BAB XIII

DINAMIKA KABUPATEN MADIUN PADA MASA SENTRALISME | 337

Laju Roda Pembangunan di Bawah Orde Baru | **338**
Dampak Sosial Pembangunan Pertanian | **385**
Perubahan Administrasi Kewilayahan | **387**
Menghidupkan Kembali Kesenian *Dongkrek* | **388**
Kebijakan Rintisan Pemindahan Ibukota ke Kota Caruban | **392**

BAB XIV

INOVASI, PENCAPAIAN, DAN TANTANGAN MADIUN PADA MASA OTONOMI DAERAH | 397

Program BST: Implementasi Otonomi Daerah, Pengembangan Wilayah, dan Upaya Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat | **398**
Indikator Pertumbuhan Ekonomi | **410**
Kebijakan Pemindahan Ibukota ke Kecamatan Mejayan | **414**
Biografi Singkat Bupati Madiun H. Muhtarom, S.Sos. | **434**

DAFTAR PUSTAKA | 457

INDEKS | 471

DAFTAR FOTO

Foto 2.1	Prasasti Sendang Kamal di Maospati, Magetan
Foto 2.2	Area Situs Prasasti Sendang Kamal di Maospati, Magetan
Foto 2.3	Sendang Kamal di Maospati, Magetan
Foto 2.4	Ekskavasi oleh tim arkeologi Balai Arkeologi Yogyakarta 2016 di Situs Ngurawan
Foto 2.5	Sebuah makan Islam di belakang masjid di Desa Ngurawan
Foto 2.6	Umpak batu (posisi yerbalik) yang berangka tahun 1320 Saka di Desa Ngurawan
Foto 2.7	Struktur bangunan berdinding yang diperkirakan sebagai bangunan hidrolik di situs Ngurawan
Foto 2.8	Wuwungan, bagian dari atap sebuah bangunan kuno di Desa Ngurawan
Foto 2.9	Yoni yang ditempatkan di sebuah makan Islam di Desa Ngurawan, Dolopo
Foto 2.10	Patung Dewi Parwati yang ditemukan di sekitar masjid kampung di Desa Ngrawan
Foto 2.11	Rumah juru pelihara yang dijadikan museeum untuk menampung temuan-temuan di sekitar Ngurawan
Foto 2.12	Sebuah gapura yang dibangun oleh pemerintah daerah di salah satu sudut di situs Ngurawan , Dolopo, Madiun
Foto 3.1	Pintu gerbang makam Reksagati, Madiun
Foto 3.2	Makam Kiai Reksagati, Madiun
Foto 3.3	Makam Pangeran Timur/Ronggo Jumena di kompleks Makam Kuncen, Madiun
Foto 3.4	Penggambaran sosok Retno Djumilah dalam bentuk patung di pintu gerbang Pendopo Kabupaten Madiun
Foto 3.5	Pintu gerbang makam keluarga Raja Mataram di Kota Gede, Yogyakarta, di mana Retno Djumilah dimakamkan di dekat suaminya, Panembahan Senopati.
Foto 3.6	Makam Bagus Petak di kompleks Makam Kuncen Madiun
Foto 3.7	Kali Madiun (dalam Babad Tanah Jawi disebut Kali Dhadhung) menjadi pembatas antara pasukan Madiun dan Mataram menjelang pertempuran Madiun-Mataram pada tahun 1590
Foto 4.1	Ilustrasi penyerbuan Batavia oleh Sultan Agung

Foto 4.2	Maket Makam Imogiri yang tersimpan di Museum Radya Pustaka Surakarta
Foto 4.3	Pintu gerbang Makam Giriloyo, tempat Panembahan Juminah dikebumikan
Foto 4.4	Makam Tumenggung Mertalaya di Kompleks Makam Kuncen Madiun
Foto 4.5	Makam Pangeran Balitar di Kompleks Makam Kuncen Madiun
Foto 4.6	Makam Pangeran Balitar Tumapel di Kompleks Makam Kuncen Madiun
Foto 4.7	Gapura Makam Taman Madiun tempat Ronggo Prawirodirko I dimakamkan
Foto 4.8	Makam Pangeran Mangkudipura di kompleks Makam Kuncen Caruban
Foto 4.9	Makam Raden Tumenggung Natasari di kompleks Makam Kuncen Caruban
Foto 4.10	Makam Raden Tumenggung Wignya Subrata di kompleks Makam Kuncen Caruban
Foto 4.11	Makam K.B.R.T. Jayengrana II di kompleks Makam Kuncen Caruban
Foto 5.1	Makam Banyusumurup Imogiri, tempat di mana Ronggo Prawirodirjo dimakamkan untuk pertama kalinya, sebelum dipindahkan ke Gunung Bancak
Foto 5.2	Cungkup makam Ronggo Prawirodirjo III di puncak Gunung Bancak, Magetan, JawaTimur
Foto 5.3	Makam Ronggo Prawirodirjo III dan Raden Permaisurinya, Ayu Maduretno, di puncak Gunung Bancak, Magetan, Jawa Timur
Foto 5.4	Pangeran Diponegoro
Foto 5.5	Sentot Prawirodirjo, putra Ronggo Prawirodirjo III
Foto 5.6	Makam Ki Nantanyudo di Maospati, Magetan, yang merupakan pengikut Diponegoro dalam Perang Jawa
Foto 8.1	Motto pada emblem Karesidenan Madiun
Foto 8.2	Suasana sidang Gewestelijkraad Madiun, c. 1920
Foto 9.1	Pejabat Karesidenan dan Kabupaten di Madiun berfoto bersama, c. 1915
Foto 9.2	Pemandangan jalan utama di Kota Magetan, c. 1930
Foto 10.1	Jalan utama di depan rumah Residen Madiun, c. 1930
Foto 10.2	Siswa-siswa Opleidingschool voor Inlandsche Ambtenaren (OSVIA, Sekolah Calon Pegawai Pemerintah Pribumi) Madiun, 1919
Foto 11.1	Vaksinasi anti penyakit frambosia di Distrik Kanigoro, Kabupaten Madiun, 1928

Foto 11.2	Hukuman cambuk bagi pelaku kriminal di penjara di Madiun, (t.t.)
Foto 11.3	Salah satu fungsi sumber aliran irigasi di Karesidenan Madiun
Foto 11.4	Dam irigasi di Distrik Rejosari, Kabupaten Pacitan
Foto 11.5	Para pegawai Biro Irigasi Seksi Madiun, 1920
Foto 12.1	Suasana sebuah pasar di Madiun pada tahun 1949
Foto 12.2	Rawe-rawe rantas, malang-malang poetong
Foto 12.3	Salah satu sudut Madiun yang mengalami kerusakan yang ditimbulkan dari pemberontakan di bulan Oktober 1948
Foto 12.4	Dua orang bersenjata dari pasukan Republik dengan diiringi massa menggiring seorang anggota PKI ke markas mereka
Foto 12.5	Penumpang kereta api sedang diperiksa oleh tentara Belanda saat melintas di Madiun pada 1949
Foto 12.6	Iring-iringan truk dan tentara NICA yang siap diberangkatkan dari Madiun pada pertengahan November 1949
Foto 13.1	Gedung sekolah SD Negeri Bibrik 01, Jiwan, Kabupaten Madiun
Foto 13.2	Gedung sekolah MIN Bancong, Wonosari, Kabupaten Madiun
Foto 13.3	Gedung sekolah SMP Negeri I Dolopo, Kabupaten Madiun
Foto 13.4	Gedung sekolah MTsN Rejosari, Sawahan, Kabupaten Madiun
Foto 13.5	Gedung sekolah SMA Negeri I Mejayan, Mejayan, Kabupaten Madiun
Foto 13.6	Gedung sekolah MAN Kembangsawit, Kebonsari, Kabupaten Madiun
Foto 13.7	Gedung sekolah SMKN 1 Geger, Kabupaten Madiun
Foto 13.8	Gedung Puskesmas Jetis, Dagangan, Kabupaten Madiun
Foto 13.9	Rumah Sakit Umum Daerah Caruban
Foto 13.10	Kesenian Dongkrek
Foto 13.11	Makam Raden Ngabehi Lo Prawirodipuro di Desa Kuncen, Kecamatan Mejayan
Foto 14.1	General Site Plan Pembangunan Pusat Pemerintahan Kabupaten Madiun
Foto 14.2	Proses pembangunan pusat pemerintahan Kabupaten Madiun di Mejayan
Foto 14.3	Kirab Boyongan Pemkab Madiun pada 27 Agustus 2014
Foto 14.4	Kantor Bupati Madiun di Kompleks Pusat Pemerintahan
Foto 14.5	Bupati dan Wakil Bupati Madiun

DAFTAR TABEL

Tabel 6.1	Pemasukan Bupati di Karesidenan Madiun
Tabel 6.2	Jumlah kelahiran dan kematian penduduk Karesidenan Madiun tahun 1831-1840 (dalam jiwa)
Tabel 6.3	Penanaman kopi di Karesidenan Madiun, 1834-1880
Tabel 6.4	Penanaman tebu di Karesidenan Madiun, 1836-1880
Tabel 6.5	Penanaman indigo di Karesidenan Madiun, 1836-1865
Tabel 6.6	Penanaman kayu manis di Karesidenan Madiun, 1836-1865
Tabel 6.7	Total lahan yang digunakan oleh STP di Karesidenan Madiun, 1836-1880
Tabel 6.8	Luas lahan subur, sawah dan panen padi di Karesidenan Madiun, 1836-1900
Tabel 6.9	Eksploitasi jati di Karesidenan Madiun, 1837-1850
Tabel 6.10	Pendapatan Pemerintah Kolonial dari pachtstelsel di Karesidenan Madiun, 1830-1840 (dalam gulden)
Tabel 6.11	Pemasukan Pemerintah Kolonial dari Pacht Opium dan Pacht Kecil di Karesidenan Madiun, 1860-1900 (dalam gulden)
Tabel 7.1	Angka kelahiran, angka kematian dan penduduk yang memperoleh vaksinasi di Karesidenan Madiun, 1840-1890 (dalam jiwa)
Tabel 7.2	Pertambahan penduduk Karesidenan Madiun, 1840-1900 (dalam jiwa)
Tabel 7.3	Angka kriminalitas di Karesidenan Madiun, 1886-1906 (kasus)
Tabel 10.1	Jumlah wilayah di Jawa (tanpa Yogyakarta dan Surakarta), c. 1924
Tabel 11.1	Jumlah penduduk beberapa distrik di Kabupaten Ponorogo, 1 Januari 1929 (dalam jiwa)
Tabel 11.2	Jumlah dan sebaran sekolah di Kabupaten Pacitan, 1930
Tabel 11.3	Jumlah penduduk Kabupaten Madiun, 1926-1928
Tabel 11.4	Jumlah kasus perampokan dan pencurian di Karesidenan Madiun, 1900-1904
Tabel 11.5	Kasus perampokan di Karesidenan Madiun, 1934
Tabel 12.1	Jumlah Romusha di Jawa selama Periode Pendudukan Jepang
Tabel 12.2	Angka kelahiran dan kematian di Karesidenan Madiun, 1939-1944

Tabel 12.3	Komposisi daerah dan populasi di Karesidenan Madiun tahun 1950
Tabel 13.1	Pertumbuhan Pembangunan Pertanian di Indonesia (1967-1986)
Tabel 13.2	Penggunaan pupuk dan pestisida pada PelitaI di Madiun
Tabel 13.3	Produksi tanaman perkebunan di Madiun pada Pelita II (ton)
Tabel 13.4	Jumlah fasilitas kesehatan di Madiun, 1996-1999
Tabel 13.5	Jumlah dan persentase kenaikan penduduk di Madiun pada Pelita II
Tabel 13.6	Jumlah dan persentase kenaikan penduduk di Madiun pada 1986-1988
Tabel 13.7	Jumlah dan persentase kenaikan penduduk di Madiun pada 1995-1999
Tabel 13.8	Jumlah anggaran proyek-proyek desa di Kabupaten Madiun pada Pelita I
Tabel 13.9	Jumlah anggaran Proyek Daerah di Kabupaten Madiun pada Pelita I
Tabel 13.10	Jumlah Proyek Subsidi Desa dan Anggarannya di Madiun tahun 1974
Tabel 13.11	Jumlah Proyek Subsidi Desa dan Anggarannya di Madiun tahun 1975
Tabel 13.12	Jumlah Proyek Daerah dan Anggarannya di Madiun tahun 1974 dan 1975
Tabel 14.1	Jumlah pasien dan anggaran pengobatan gratis Program BST
Tabel 14.2	Rasio Anggaran Swadaya Masyarakat dengan PAD

DAFTAR GRAFIK

Grafik 6.1	Pendapatan pajak tanah (landrent) di Karesidenan Madiun, 1836-1880
Grafik 7.1	Jumlah orang yang dinyatakan bersalah melakukan kejahatan di Pengadilan Wilayah Karesidenan Madiun, 1880-1904
Grafik 13.1	Produksi tanaman pangan Pelita II di Madiun (dalam 1.000 ton)
Grafik 13.2	Perbandingan rerata produksi pangan pada PELITA I dan Pelita II di Madiun (dalam 1.000 ton)
Grafik 13.3	Penggunaan sarana produksi pertanian pada Pelita II di Madiun (ton dan liter)
Grafik 13.4	Jumlah panen padi di Madiun pada Pelita II (dalam hektare)
Grafik 13.5	Produksi padi di Kabupaten Madiun pada masa Pelita III (ribu ton)
Grafik 13.6	Produk hasil pertanian di Madiun pada tahun 1988 (ribu ton)
Grafik 13.7	Produk hasil perkebunan di Madiun pada tahun 1984-1988 (hektare)
Grafik 13.8	Perkembangan produksi padi di Madiun pada tahun 1995-1999
Grafik 13.9	Perkembangan produksi palawija di Madiun pada tahun 1995-1999
Grafik 13.10	Jumlah sekolah, ruang belajar dan kelas SD di Madiun, 1995-1999
Grafik 13.11	Jumlah murid, guru dan rerata murid/kelas tingkat SD di Madiun, 1995-1999
Grafik 13.12	Jumlah sekolah, ruang belajar dan kelas SMP di Madiun, 1995-1999
Grafik 13.13	Jumlah murid, guru dan rerata murid/kelas tingkat SMP di Madiun, 1995-1999
Grafik 13.14	Jumlah sekolah, kelas dan murid SMA di Madiun, 1995-1999
Grafik 13.15	Jumlah sekolah, kelas, murid dan guru tiingkat MI di Madiun, 1995-1999
Grafik 13.16	Jumlah sekolah, rerata murid/kelas dan rerata guru/sekolah tingkat MTs di Madiun, 1995-1999
Grafik 13.17	Jumlah sekolah, kelas, murid dan guru tingkat MA di Madiun, 1995-1999
Grafik 13.18	Jumlah sarana kesehatan yang dibangun di Madiun pada tahun 1974 dan 1975
Grafik 13.19	Jumlah proyek desa di Kabupaten Madiun pada Pelita I

Grafik 13.20	Jumlah Proyek Daerah di Kabupaten Madiun pada Pelita I
Grafik 14.1	Jumlah Bantuan Stimulan Aspal Program BST tahun 2000-2007
Grafik 14.2	Perkembangan hasil pelayanan kesehatan Program BST tahun 2000-2007
Grafik 14.3	Pertumbuhan Pendapatan Perkapita Kabupaten Madiun Tahun 2005-2014 (juta)
Grafik 14.4	Perkembangan Fasilitas Transportasi di Kabupaten Madiun Tahun 2005-2014 (bobot)
Grafik 14.5	Perkembangan Fasilitas Kesehatan di Kabupaten Madiun Tahun 2005-2014
Grafik 14.6	Perkembangan Fasilitas Ekonomi di Kabupaten Madiun Tahun 2005-2014
Grafik 14.7	Perkembangan Fasilitas Pendidikan di Kabupaten Madiun Tahun 2005-2014

DAFTAR PETA

Peta 4.1	Peta Perjanjian Giyanti 1755 dan wilayah Mancanegaran Timur
Peta 8.1	Wilayah Administrasi Karesidenan Madiun awal abad ke-20
Peta 9.1	Wilayah Distrik Caruban, sekitar 1905
Peta 10.1	Wilayah Kota Madiun, 1917
Peta 12.1	Disposisi Pasukan Pendukung FDR pada awal September 1948
Peta 14.1	Konsep Pengembangan Wilayah Sub Satuan Wilayah Pembangunan Kabupaten Madiun

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 2.1	Cagar Budaya di Kecamatan Saradan
Lampiran 2.2	Cagar Budaya di Kecamatan Mejayan
Lampiran 2.3	Data yang dirilis Dinas Kebudayaan Kabupaten Madiun tentang beberapa benda Cagar Budaya yang ditemukan di Ngurawan
Lampiran 7.1	Kyai Kasan Ngalwi dari Soembertowo
Lampiran 7.2	Peta konsentrasi kelompok Gerombolan Kampak atau Gerombolan Kecu di Karesidenan Madiun
Lampiran 9.1	Reorganisasi wilayah kampung dan desa di Kabupaten Madiun, 1905
Lampiran 9.2	Skema yang telah disetujui tentang Reorganisasi Administrasi di Wilayah Karesidenan Madiun, 27 Januari 1905
Lampiran 10.1a	Istilah-istilah wilayah administrasi dan sebutan kepala wilayahnya dalam struktur pemerintahan di Jawa dan Madura awal abad ke-20
Lampiran 10.1b	Pembagian wilayah dalam sistem administrasi pemerintahan Hindia-Belanda, 1847-1942
Lampiran 10.2	Formasi personil yang ada di kantor-kantor karesidenan di Jawa Timur c. 1928
Lampiran 10.3	Formasi personil yang ada di kantor-kantor *Regent-schap* di Jawa Timur c. 1928
Lampiran 10.4	Formasi personil yang ada di kantor-kantor *kontrolir* di Jawa Timur c. 1928
Lampiran 10.5	Penetapan posisi dan jumlah pejabat di Provinsi Jawa Timur, 13 Januari 1928
Lampiran 11.1	Denah pekarangan Kompleks Kantor Kabupaten Madiun, sesuai Blauwdruk asli, c. 1926
Lampiran 11.2	Rancangan Konstruksi Bangunan Kantor Kabupaten Madiun, versi asli Blauwdruk, c. 1926
Lampiran 14.1	Surat-surat dan proses pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun
Lampiran 14.2	Peraturan Pemerintah tentang Perpindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun

BAB I

PENDAHULUAN

Kabupaten Madiun memiliki sejarah yang sangat panjang sebagai sebuah unit administrasi politik dan kekuasaan. Dari sumber-sumber arkeologis yang ada, wilayah ini telah memiliki peradaban politik sejak masa Singosari, yang kemudian terus berlanjut hingga masa Majapahit, Demak, Pajang, Mataram, masa Kolonial hingga masa Kemerdekaan.

Masa-masa awal sejarah Madiun memang masih banyak meninggalkan misteri karena peninggalan arkelogis dan bukti-bukti sejarah yang fragmentaris, namun mulai memasuki periode Islam, ketika kekuasaan Demak berdiri, sejarah Madiun mulai meninggalkan jejak-jejaknya. Dari tradisi lisan hingga historiografi tradisional sejarah Madiun pada periode ini bisa mulai sedikit lebih terang. Sejarah Madiun semakin jelas lagi memasuki periode kekuasaan Mataram. Dalam buku babon sejarah Mataram, seperti *Babad Tanah Jawi* dan *Serat Kanda*, sejarah Madiun mulai banyak diceritakan, khususnya yang berkaitan dengan perkembangan kekuasaan Mataram hingga masa-masa akhir VOC di Jawa. Pada masa Kolonial sumber-sumber informasi tentang sejarah Madiun lebih banyak lagi walaupun belum banyak digunakan untuk penelitian.

Dari sekian panjang periode sejarah Madiun, hanya sedikit sejarawan yang memiliki perhatian terhadap penulisan sejarah Madiun. Penulisan sejarah Madiun yang ada pada umumnya terfokus pada peristiwa Pemberontakan PKI Madiun pada tahun 1948. Aspek-aspek lain dari sejarah di Madiun masih sedikit dikaji. Dari yang sedikit itu antara lain kajian dari sejarawan LIPI Onghokham yang mengaji tentang Priyayi dan Petani pada masa kolonial di Madiun. Karya ini merupakan disertasinya di Universitas Yale Amerika.[1] Namun sayang disertasi ini tidak banyak diketahui umum karena tidak diterbitkan dan masih dalam bahasa Inggris. Karya lain adalah yang dilakukan oleh Reza Hudiyanto, tentang Sejarah terbentuknya *gemeente* atau

Pemerintahan Kota Madiun. Karya ini merupakan tesis untuk memperoleh gelar magister di universitas Gadjah Mada, namun hingga kini juga belum diterbitkan.[2] Karya akademis lain yang penting untuk disebut adalah karya Latifatul Izzah tentang kondisi sosial-ekonomi di wialyah Madiun pada masa Tanam Paksa (1830-1870) pertengahan abad XIX. Sepertinya halnya karya Reza Hudiyanto, kajian ini merupakan tesis untuk meraih gelas magister di UGM.[3] Selain tiga karya akademis tersebut, sebenarnya telah ada dua uapaya penting yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Madiun untuk menuliskan sejarah Madiun, yang dilakukan oleh sebuah tim pada tahun 1980[4] dan 2005.[5] Namun rupanya karya ini masih belum memenuhi harapan masyarakat dan perlu pengembangan lebih lanjut.

Dari minimnya referensi tentang sejarah Madiun ini, maka perlu disusun sebuah penelitian dan penulisan sejarah Madiun yang dapat memberikan gambaran umum tentang perkembangan sejarah Madiun dari masa-masa berdirinya Kabupaten Madiun hingga sekarang. Salah satu unsur menonjol dari sejarah politik di Madiun adalah tentang perkembangan pemerintahan dan perubahan pusat administrasi dan kekuasaan.

Bertolak dari sedikitnya kajian tentang sejarah Madiun ini, buku ini ditulis. Buku ini menekankan pada aspek-aspek politik tentang perkembangan pemerintahan, kepemimpinan dan peristiwa-peritiwa heroik yang memiliki nilai penting bagi masyarakat Madiun khususnya dan Bangsa Indonesia pada umumnya. Sekalipun aspek-aspek politik dan pemerintahan menjadi fokus kajian, aspek-aspek lain seperti sosial, ekonomi dan kebudayaan juga akan dibahas terutama jika hal itu berkaitan langsung dengan permasalahan pokoknya. Misalnya bagaimana setiap pergantian kepemimpinan tentu memiliki implikasi terhadap kebijakannya di berbagai bidang. Pertanyaan-pertanyaan pokok yang dijawab dalam penelitian ini antara lain, bagaimana proses terbentuknya Madiun sebagai sebuat unit administrasi atau geopolitik tersendiri sejak abad ke-16? Bagaimana kiprah para pemempin Madiun dan reputasi mereka selama memimpin Madiun. Mengapa pusat pemerintah Madiun mengalami beberapa kali perpindahan, dan apa saja alasan-alasannya? Bagaimana transformasi kepemerintahan di Madiun terjadi?

Penelitian dan penulisan sejarah Madiun ini mengambil kurun waktu dari abad ke-16, yaitu sejak berdirinya Madiun pada masa pemerintahan Pangeran Timur hingga sekarang. Lingkup waktu yang panjang ini dimaksudkan untuk mengungkapkan sejauh masa transformasi politik dan pemerintahan yang telah terjadi di Madiun, dan pola-pola sejarah yang bagaimana yang dapat dilihat dari transformasi itu. Periode penelitin hingga masa sekarang untuk menjelaskan lebih lanjut alasan pemerintah Kabupaten Madiun yang memutuskan untuk memindahkan pusat pemerintahan di wilayah Caruban. Tujuan utama dari penelitian ini adalah:

1. Menjelaskan proses politik, pemerintahan dan transformasi kekuasan di Kabupaten Madiun.
2. Menjelaskan kebijakan-kebijakan dan capaian-capaian penting yang diperoleh oleh para penguasa di Madiun di bidang politik, administrasi dan pemerintahan.
3. Menjelaskan tentang alasan-alasan politik dan aspek lain dari perpindahan-perpindahan pusat pemerintahan di Madiun
4. Memberikan gambaran yang lebih luas tentang sejarah Madiun untuk kepentingan pendidikan sejarah, khususnya sejarah lokal.

Diharapkan buku ini dapat memberikan beberapa manfaat pokok, antara lain:
1. Memberikan dasar menggali nilai-nilai historis perjalanan sejarah Madiun bagi masyarakat.
2. Menjadi sumber acuan bagi pengembangan penelitian lebih lanjut tentang sejarah Madiun yang berguna bagi kepentingan pendidikan dan kebudayaan
3. Menjadi landasan pengetahuan bagi para pengampu kekuasaan di Madiun sebagai cermin pengembangan daerah.
4. Menjadi dasar ilmiah bagi pemahaman sejarah yang masih banyak diselubungi dengan mitos dan kepercayaan yang tidak jelas sumbernya.

Sumber-Sumber Penulisan

Dalam penelitian ini akan dilakukan kerja heuristik atau pengumpulan sumber yang akan dibagi dalam dua fase. Fase pertama adalah pengumpulan sumber-sumber primer dan sekunder yang ada di Indonesia dan fase kedua adalah pengumpulan sumber-sumber sekunder dan primer yang ada di Negeri Belanda. Penelitian perlu dilakukan di Belanda mengingat lingkup kajian ini meliputi periode kolonial juga, yang arsip-arsipnya masih banyak tersimpan di Belanda. Ada dua tempat penting di Belanda yang perlu dikunjungi yaitu:

- Arsip Nasional Den Haag
- KITLV Leiden/Perpustakaan Universitas Leiden

Sementara itu tempat-tempat penting yang dikunjungi di Indonesia untuk memperoleh sumber-sumber penelitian ini adalah

- Arsip Nasional RI (ANRI) Jakarta: arsip semua wilayah yang pernah dijajah VOC, ada di ANRI, hingga masa Jepang
- Perpustakaan Nasional RI Jakarta
- Perpustakaan KITLV di Erasmus Huis Jakarta

- Arsip Jawa Timur di Surabaya à ada beberapa arsip tercetak yang sudah diterbitkan, khususnya ketika Madiun menjadi *gemeente.*

Sumber Kolonial

Ratusan lema arsip yang tersimpan telah teridentifikasi selama penelitian, namun ada sebagian darinya yang tidak dapat diakes karena sedang direstorasi, atau karena kondisinya yang sudah rapuh dan tidak dapat diakses. Sebagaian lain karena kondisi arsip yang telah rapuh hanya dapat dibaca dan tidak dapat disalin. Selain arsip-arsip berupa laporan kolonial, juga didapatkan arsip-arsip berupa foto, peta, dan juga cetak biru (*blue print)* gedung-gedung pemerintahan di Kabupaten Madiun, seperti rumah dinas bupati, kantor kepolisian, dan perkantoran lain, serta rumah-rumah dinas para pejabat di kabupaten Madiun selama periode kolonial.

Arsip yang lain adalah *Conduite Statuten*, yang berupa laporan dari pejabat Belanda terhadap kinerja Bupati-bupati Madiun selama periode kolonial. Arsip ini penting untuk melihat para profil bupati Madiun serta kinerja mereka. Isi pokok dari arsip ini berupa penilaian kinerja para bupati Madiun oleh residen Belanda, serta catatan biografis mengenai karir para bupati serta sisilah mereka.

Dari arsip-arsip *Algemeene Secretary* didapatkan beberapa kasus pidana dan politik yang melibatkan beberapa bupati Madiun, antara lain Kasus Bupati Raden Mas Bratadiningrat yang dituduh telah terlibat dalam berbagai kejahatan atau perkecuan di wilayah Madiun, serta ratusan *Proses Verbaal* dari para saksi yang dimintai keterangan dalam kasus itu. Arsip ini sangat besar, ada tiga bundel yang terdiri dari ribuan lembar arsip. Sebagian dari arsip ini telah disalin, namun karena peraturan ANRI tidak membolehkan menyalin seluruh koleksi bundel, maka, di lain waktu perlu kembali untuk menyalin pada bagian lainnya, agar kasus Bratadiningrat ini dapat diungkap sebagai bagian penting dari sejarah sosial-politik Kabupaten Madiun.

Terdapat Pula kasus-kasus penting yang melibatkan para petinggi Madiun tentang penyelundupan opium dan persoalan-persoalan sosial-finansial lain selama periode kolonial seperti yang melibatkan kepala Jaksa di Madiun, yang kasusnya hingga ditangani langsung oleh pemerintah pusat di Batavia.

Arsip lain yang penting dari temuan kerja tim adalah dari koleksi BOW (*Burgelijke Openbare Wereken*), yaitu sebuah dinas yang mengurusi masalah pembangunan infrastruktur pemerintah dan umum. Dalam koleksi ini ditemukan *blauwdrukk* atau cetak biru Rumah Dinas Residen Madiun dan rumah dinas lainnya yang masih dalam kondisi yang baik, lengkap dengan kontrak perjanjian pembangunan bangunan antara pemerintah dan kontraktor, serta arsitekturnya. Koleksi ini telah direproduksi

sesuai ukuran dan warna aslinya, dan dapat menjadi koleksi atau kekayaan penting nantinya bagi Kantor Perpustakaan dan Arsip daerah Madiun.

Temuan penting lain adalah tentang peta-peta yang menunjukkan perubahan dan perkembangan struktur fisik, wilayah dan kota Madiun selama periode kolonial, peta-peta yang berjumlah puluhan itu telah direproduksi sesuai dengan ukuran asli dan dapat menjadi koleksi penting bagi perpustakaan dan arsip daerah Madiun. Koleksi ini penting untuk melihat perubahan-perubahan yang terjadi di Madiun khususnya masalah pembangunan fisik, pertumbuhan penduduk, pertumbuhan desa dan juga potensi sumber daya alam wilayah Madiun selama periode kolonial.

Koleksi lain yang penting adalah *Regerings Almanaak*, yang memuat tentang struktur birokrasi pemerintahan Madiun serta nama-nama pejabat baik pejabat pribumi maupun kolonial yang pernah menduduki jabatan-jabatan penting di Madiun, serta periode pemerintahan mereka. Arsip ini penting untuk mengetahui sejarah birokrasi dan pergantian pemerintahan di Madiun. Keseluruhan periode dari *Regerings Almanak* berhasil disalin karena koleksi ini telah dicetak berseri.

Koleksi sumber resmi tercetak lain adalah berupa *Staatsblad van Nederlandsch-Indie*, yaitu serial Lembaran Negara Kolonial yang berisi semua peraturan pemerintah yang mengatur berbagai persoalan, termasuk persoalan-persoalan atau peraturan-peraturan pemerintah pusat di Batavia yang berkaitan dengan Madiun. Koleksi ini telah didigitalisasi, sehingga dengan mudah keseluruhan seri dapat disalin secara lengkap.

Sumber resmi tercetak lain yang juga telah didigitaliasi adalah *Koloniaal Verslag*, atau Laporan Kolonial, yang memuat laporan umum tentang kondisi di berbagai wilayah di Hindia Belanda menyangkut berbagai bidang, dari politik, administrasi,birokrasi, pemerintahan, ekonomi, pendidikan dan lain-lainnya. Laporan tentang Keresidenan Madiun termasuk dalam koleksi ini, dan keseluruhan seri *Kolonial Verslag* telah disalin.

Sumber-sumber kolonial lain yang dikumpulkan adalah laporan-laporan pemerintah per bidang, yang diterbitkan oleh departemen-departemen pemerintahan. Laporan-laporan ini umumnya terdapat di Perpustakaan Nasional RI.

Di samping itu ada juga tiga laporan yang dimuat dalam surat kabar, *Surabaya Handesblad*, dan sebuah surat kabar kolonial lain yang melaporkan keadaan politik di Madiun menjelas akhir abad ke-19, terutama kasus yang menimpa Bupati Bratadiningrat dan gerakan sosial-relijius yang melibatkan para guru spiritual di wilayah Madiun. Gerakan ini dinilai pemerintah kolonial membahayakan pemerintahan dan dianggap melakukan perlawanan terhadap pemerintah kolonial.

Sumber Naskah Jawa

Di samping sumber-sumber kolonial yang telah diuraikan di atas juga telah dikumpulkan dan diidentifikasi beberapa sumber tradisional berupa naskah seperti babad dan serat yang penting digunakan sebagai sumber untuk menulis sejarah Madiun sebelum periode Perang Jawa berakhir pada tahun 1830. Perlu diketahui bahwa setelah berakhirnya perang Jawa pada tahun 1830, Madiun kemudian menjadi bagian dari wilayah yang langsung diperintah oleh pemerintah kolonial Belanda. Sebelumnya Madiun menjadi wilayah Mancanagara Kesultanan Yogyakarta setelah perjanjian Giyanti 1755. Oleh karena itu, berbagai persoalan sejarah yang muncul selama menjadi wilayah Mancanegara ini sumber-sumbernya harus dicari dalam manuskrip Jawa yang ditulis di Keraton Yogyakarta. Demikian juga mengenai kondisi politik dan pemerintahan Madiun sebelum perjanjian Giyanti harus dilacak dalam naskah-naskah keraton Kartasura dan Kesunanan Surakarta. Beberapa naskah Jawa yang penting itu antara lain; *Serat Kanda*, *Babad Tanah Jawi* dari berbagai versi, *Babad Mentawis*, *Babad Mataram*, *Babad Kartasura*, *Babad Nitik*, *Babad Dipanegara*, *Babad Kemalon*, *Babad Prayud*, *Babad Panambangan*, *Babad Demak*, *Serat Banjaransari*, dll.

Yang menjadi persolan dari penelitiann ini adalah sumber-sumber dari periode sebelum kekuasaan Mataram, yaitu periode Hindu, Demak dan Pajang, sangat sulit ditemukan dalam naskah. Keberhasilan mengungkap periode ini sangat tergantung pada penelitian arkeologis, berupa artefak-artefak atau prasasti. Dan sumber lain yang dapat digunakan, walaupun harus dianalisis secara kritis adalah tradisi lisan atau tradisi tutur yang tumbuh di beberapa wilayah di Madiun dan Surakarta dan Yogyakarta atau daerah lain yang memiliki keterikatan sejarah dengan Madiun.

Sumber Koran dan Majalah

Koran dan majalah atau publikasi pers lain sangat penting dalam menelusuri sejarah Madiun. Peneliti telah memfokuskan kegiatan peneitian sumber media ini di Perpustakaan Nasional, monumen pers di Surakarta dan beberapa perpustakaan lokal di Yogyakarta yang menyimpan koleksi ini. Koran-koran digital yang ada di internet atau *website* media *online* juga menjadi sasaran penting dalam pengkajian sumber-sumber jenis ini.

Sumber Lisan

Tim peneliti juga berusaha mengumpulkan sumber-sumber lisan yang berupa wawancara terhadap para pelaku sejarah Madiun yang masih hidup. Namun sayang belum dapat diintesifkan dalam penelitian ini.

Struktur Buku

Lingkup temporal buku ini mencakup suatu periode sejarah yang sangat panjang, dari abad ke-14 hingga awal abad ke-21. Kurang lebih tujuh abad perjalanan sejarah politik dan kepemerintahan Madiun ini dibagi menjadi empat belas bab utama. Setelah uraian yang padat tentang permasalahan pokok, metode dan sumber penelitian pada Bab II buku ini dibahas awal mula terbentuknya unit administratif dan politik yang diperkirakan pernah ada dari bukti-bukti arkeologis, prasasti, naskah kuno, tradisi lisan dan toponim-toponim yang tersisa. Unit politik itu adalah kerajaan Gelang-Gelang yang diyakini berada di wilayah Desa Ngrawan, Kecamatan Dolopo, Madiun. Bab ini menguraikan tentang sejarah politik pada masa pertumbuhan Kerajaan Gelang-Gelang hingga kejatuhannya di akhir masa kekuasaan Majapahit. Untuk menempatkan posisi kerajaan Gelang-Gelang dalam kontek perkembangan sejarah kerajaan-kerajaan Hindu di Nusantara, perlu ditelusuri dari data-data arkeologis, berupa temuan-temuan artefak di sekitar wilayah Madiun, khususnya di wilayah Ngrawan Kecamatan Dolopo. Kemudian dilanjutkan dengan kajian awal tentang kerajaan Gelang-Gelang berdasarkan sumber-sumber lainnya, seperti prasasti, kidung, kakawin dan juga toponim-toponim yang ada.

Bab berikutnya menguraikan tentang tema besar dalam sejarah Madiun dari akhir abad ke-16 ini dengan melihat kembali sumber-sumber yang telah ada namun belum banyak digunakan sebagai pembanding, baik yang berupa naskah-naskah Jawa, tradisi lisan dan sumber-sumber sekunder produk kajian akademis dari para sejarawan profesional seperti H.J. De Graaf dan sejarawan lainnya. Namun sebelum sampai pada tema utama bab ini perlu dijelaskan juga, untuk menyambung bab sebelumnya, tentang pendirian Purabaya oleh bangsawan Demak yang dianggap sebagai embrio politik Kabupaten Madiun dan nasibnya selama periode kekuasaan Demak dan Pajang. Di akhir tulisan dipertimbangkan tentang interpretasi baru tentang asal-usul kata Madiun yang telah menjadi topik pembahasan penting dalam kajian tentang Sejarah Madiun sebelumnya.

Dalam Bab IV akan dijelaskan tentang kontribusi penting Madiun dalam perkembangan politik di Jawa dari awal abad ke-17 hingga akhir abad ke-18. Pada periode ini Madiun telah menjadi bagian dari kekuasan Mataram sehingga sejak itu sejarah Madiun tidak bisa dipisahkan dengan sejarah Mataram. Banyak peristiwa yang terjadi di ibukota Mataram sedikit banyak berpengaruh terhadap Madiun. Banyak peristiwa besar terjadi setelah mangkatnya Panembahan Senopati Mataram pada tahun 1601 hingga berakhirnya kekuasaan Mataram yang ditandai dengan perjanjian Giyanti pada tahun 1755. Ada peran penting yang dimainkan oleh Madiun selama periode ini terutama yang dimainkan oleh sosok Pangeran Adipati Juminah

(kemudian dikenal dengan Panembahan Juminah) dan adiknya Tumenggung Mertalaya dalam menghadapi musuh-musuh Mataram, baik dalam penakhlukan wilayah-wilayah di Bangwetan, pada masa-masa Susuhunan Hanyakrawati (1601-1613), penumpasan pemberontakan maupun penyerbuan Mataram terhadap Batavia pada masa Sultan Agung (1613-1646). Setelah kematian Sultan Agung konflik suksesi di Mataram semakin meningkat ditambah campur tangan Kompeni dalam urusan politik di Mataram yang semakin besar, sehingga posisi Madiun dalam setiap konflik suksesi ini tidaklah mudah. Pada kasus tertentu Madiun cenderung apatis, dan pada saat yang lain terpaksa harus memihak. Pemihakan Madiun terhadap konflik suksesi di Mataram itu semakin tampak pada Perang Suksesi ke III yang diakhiri dengan pembagian kerajaan Mataram menjadi dua pada tahun 1755. Pemihakan Madiun pada salah satu pihak dalam konflik sukesi inilah yang menentukan nasib Madiun selanjutnya dari pertengahan abad ke-18 hingga berakhirnya Perang Jawa pada tahun 1830.

Bab V menjelaskan tentang langkah-langkah politik yang ditempuh oleh Madiun selama masa transisi panjang dari berdirinya negara kolonial hingga berakhirnya perang Jawa pada tahun 1830. Pada awal abad ke-19 terjadi perubahan politik yang besar di Jawa yang menandai juga babak baru bagi sejarah Madiun. Di Jawa terjadi transisi politik yang berlangsung hingga dua dekade yaitu dari berakhirnya kekuasaan VOC menuju kekuasaan negara kolonial Hindia-Belanda, dan dua selingan pemerintahan penting yaitu pemerintahan Daendels (wakil pendudukan Prancis di Belanda) dan pemerintahan Raffles yang mereprensentasikan kolonialisme Inggris di Jawa. Dilanjutkan kemudian kembalinya kekuasaan kolonial Hindia Belanda pada paruh ke dua dekade kedua abad ke-19 sampai dengan meletusnya Perang Jawa, 1825-1830. Madiun yang telah lama menjadi *vassal* Kesultanan Yogyakarta tidak hanya sekedar membangun hubungan administratif politik tetapi telah terikat hubungan yang semakin erat dalam bentuk kekeluargaan dengan diangkatnya keluarga bupati-bupati Madiun menjadi menantu Sultan maupun keluarga Sultan. Nasib Madiun identik dengan nasib kesultanan dalam hal menghadapi perubahan politik yang besar yang berlangsung selama tiga dekade itu. Sikap resisten terhadap kebijakan-kebijakan pemerintah kolonial Belanda, Prancis dan Inggris yang ditunjukkan oleh Sultan paralel dengan sikap politik yang ditunjukkan oleh para pemimpin Madiun, terutama Ronggo Prawirodirjo III. Tanpa disadari, tokoh ini telah menjadi panutan (*role model*) bagi Pangeran Diponegoro ketika ia menjadi penerus bagi perlawanan terjadap kolonialisme di Jawa. Yang dilakukan oleh Bupati Madiun yang paling kharismatik ini adalah mewariskan nilai penting bagi generasi-generasi berikut yang memiliki sikap anti-kolonialisme.

Bab VI membahas tentang proses integrasi wilayah Kabupaten Madiun dan

kabupaten-kabupaten sekitarnya yang tergabung dalam Karesidenan Madiun ke dalam wilayah negara kolonial Hindia Belanda. Proses tersebut mencakup reorganisasi wilayah dan restrukturisasi birokrasi pemerintahan. Selain itu, bab ini juga membahas tentang eksperimen kebijakan fiskal kolonial yang paling penting, yaitu Sistem Tanam Paksa, pajak tanah dan pajak-pajak yang tergabung dalam sistem sewa lisensi pajak beserta hasil dan dampak yang ditimbulkannya. Termasuk dalam dampak tersebut, adalah kesempatan-kesempatan ekonomi baru yang muncul pada periode yang sama. Secara keseluruhan bab ini menggambarkan kondisi pemerintahan Kabupaten Madiun dan sekitarnya sejak tahun 1830 hingga akhir abad ke-19.

Selanjutnya Bab VII membahas tentang pembangunan infrastruktur, kondisi kesejahteraan umum, dan perkembangan sosial politik di Kabupaten Madiun sejak tahun 1830-an hingga akhir abad ke-19. Pembangunan infrastruktur dan kebijakan imunisasi dan fasilitas kesehatan merupakan *blessing in disguise* dari kebijakan politik ekonomi kolonial. Selain itu, bab ini juga membahas tentang kriminalitas dan berbagai bentuk perlawanan yang muncul di wilayah Madiun dan sekitarnya, sebagai dampak langsung maupun tidak langsung dari kebijakan politik ekonomi kolonial tersebut.

Bab VIII mengulas reorganisasi pemerintahan di wilayah administrasi Madiun dalam periode 1900-1942. Yang dimaksud reorganisasi menunjuk pada upaya pengelompokan kembali bagian-bagian di bawah struktur karesidenan dari satu cakupan administrasi teritorial ke dalam cakupan administrasi teritorial lainnya. Reorganisasi dalam pembahasan ini bukan perombakan struktur hirarkis pemerintahan. Secara spesifik, reorganisasi pemerintahan di awal abad ke-20 meliputi dua hal. Pertama, perluasan desentralisasi melalui *Decentralitatie Wet 1903*, yaitu undang-undang yang mengatur penyerahan kewenangan sejumlah bidang pemerintahan dari hirarki atas ke bawah. Kedua, reformasi birokrasi melalui *Bestuurshervorming Wet 1922*, yaitu undang-undang tentang penataan dan pembentukan instansi kepemerintahan baru sebagai tambahan pada sistem yang telah ada. Termasuk di dalam reorganisasi adalah penetapan pusat pemerintahan berbagai jenjang wilayah administrasi itu, baik dalam bentuk pemindahan maupun penetapan baru, dan penempatan maupun penambahan pos-pos birokrasi untuk mendukung berjalannya roda pemerintahan. Bab ini terbagi ke dalam dua bagian utama. Pertama, menyusul bagian pendahuluan, diskusi difokuskan pada pembahasan tentang ide reorganisasi pemerintahan di Hindia Belanda. Hal ini meliputi dua topik, yaitu desentralisasi dan reformasi birokrasi. Bagian kedua mengulas reorganisasi pemerintahan Madiun dan aneka persoalannya dalam konteks lokal.

Bab berikutnya mendiskripsikan Madiun di Masa Revolusi dan pemerintahan Sukarno. Dua isu utama yakni politik dan transformasi kepemerintahan. Dalam hal

ini, narasi tentang periode revolusi tidak dapat menghindar dari dinamika politik yang umum dikenal sebagai Peristiwa Madiun 1948 yang menjadi titik penting dalam memahami periode revolusi, bukan hanya di Madiun namun bagi keseluruhan narasi sejarah Indoensia. Tidak bisa dipungkiri, telah banyak karya yang membahas peristiwa tersebut, adapun bab ini berusaha berkontribusi dengan menjelaskan alasan apa yang mendasari pemberontakan Komunis menjadikan Madiun sebagai arena. Selain itu bab ini juga berusaha untuk mengidentifikasi implikasi pasca 1948 terhadap Madiun maupun proses perjuangan bangsa Indonesia dalam memperoleh kemerdekaan. Stigma komunis yang sering disematkan bersandingan dengan nama Madiun yang bahkan bertahan hingga sekarang merupakan salah satu dampak dari pemberontakan pada 1948. Dalam khasanah historiografi yang nasionalistik, peristiwa tersebut memang dicatat dengan penuh cacat sebagai penghianatan dari dalam, yang terjadi dikala bangsa Indonesia tengah berjuang mengusir penjajah. Bagian ini menunjukan bahwa pangkal pemberontakan ini bukanlah dari Madiun melainkan adnaya benturan-benturan dari wilayah republik lainnya terutama di Surakarta. Walaupun gerakan kiri berkembang baik di karesidenan ini, dalam kasus pemberontakan komunis, Madiun benar-benar hanyalah sebagai arena yang menampug berbagai elemen kiri, terutama dari kalangan militer yang telah terdesak di semua *front*.

Setelah masa Revolusi, bab berikutnya menarasikan sejarah Madiun pada masa Orde Baru yang dikenal sebagai era pembangunan. Bagaimana Madiun menerjemahkan kebijakan nasional tentang pembangunan menjadi isu utama bab ini. Kondisi wilayah Kabupaten Madiun yang subur karena didukung oleh banyaknya sungai dan waduk memudahkannya dalam mengadopsi program Revolusi Hijau yang diterapkan pemerintah Orde Baru. Produksi pertanian terutama padi mengalami kenaikan dari tahun ke tahun secara signifikan di wilayah ini. Oleh karena itu tidak mengherankan jika pada masa Orde Baru Kabupaten Madiun dikenal sebagai lumbung padi bagi Provinsi Jawa Timur bagian barat. Namun keberhasilan pada bidang pertanian ini ternyata berdampak cukup serius ketika mekanisasi pertanian mulai diterapkan, pengangguran musiman mulai berkembang dan kemudian memunculkan kriminalitas yaitu maraknya perampokan pada akhir tahun 1970-an dan awal tahun 1980-an. Bidang pembangunan lainnya, pendidikan dan kesehatan menunjukkan adanya peningkatan baik secara kuantitas maupun kualitasnya terutama penyediaan fasilitas pendidikan dan kesehatan. Rintisan pemindahan ibu kota ke Caruban sudah mulai dirintis pada periode ini dengan dibangunnya fasilitas-fasilitas umum. Pada masa Bupati Drs. Bambang Soebandono dibangun pasar Caruban baru pada tahun 1987, dan Bupati Ir. Kadiono membangun Rumah Sakit Daerah Caruban pada tahun 1993.

Pada bagian akhir buku ini diuraikan perkembangan politik dan kepemerintahan Madiun pada masa Reformasi. Berlakunya beberapa peraturan perundangan yang mengatur tentang pemerintahan daerah dan otonomi daerah yaitu UU No. 22 Tahun 1999, UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 23 Tahun 2014 telah memberi ruang yang cukup leluasa kepada pemerintah daerah untuk melakukan akselerasi, inovasi, dan kreativitas dalam penyelenggaraan pemerintahan dan otonomi daerah. Berbagai terobosan kebijakan dilakukan oleh dua orang Bupati Madiun yang memerintah pada periode ini yaitu Djunaedi Mahendra, S.H., M.Si (1998-2008) dan Muhtarom, S.Sos (2008-sekarang). Pada masa Bupati Djunaedi Mahendra banyak dilakukan terobosan kebijakan pembangunan dan pengembangan wilayah dengan program andalan yang disebut dengan Bhakti Sosial Terpadu (BST). Program ini berupa forum silaturahmi antara aparatur pemerintah dengan masyarakat dan merupakan formulasi pendekatan kemasyarakatan berbasis komunikasi dan kebersamaan. Dengan program ini pemerintah daerah ingin mewujudkan pelayanan masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan. Sementara pada masa pemerintahan Muhtarom usaha untuk melakukan terobosan transformasi Kabupaten Madiun yang lebih maju diwujudkan dengan upaya percepatan perpindahan pusat pemerintahan Kabupaten Madiun ke wilayah Kecamatan Mejayan. Kebijakan ini merupakan kelanjutan upaya dari bupati-bupati sebelumnya yang kemudian diwujudkan pada periode ini untuk menyiapkan masyarakat Madiun lebih baik dan sejahtera pada masa mendatang.[]

Catatan Akhir

1) Onghokham, "The Residency of Madiun. Priyayi and Peasant in the Nineteenth Century". *Disertasi*, Yale University, 1975.
2) Reza Hudiyanto, "Pemerintahan Kota Madiun 1918—1941". *Tesis* Program Studi Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya Universitas Gadjah Mada, 2002.
3) Latifatul Izzah, "Karesidenan Madiun pada Masa Cultuurstelsel, 1830—1870". *Tesis* Program Studi Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya Universitas Gadjah Mada, 2001.
4) *Sejarah Kabupaten Madiun* (Pemerintah Kabupaten Madiun, 1980).
5) *Menelusuri Jejak Masa Lalu: Sekilas Sejarah Kabupaten Madiun*, (Pemerintah Kabupaten Madiun, 2005).

BAB II

AWAL PERKEMBANGAN POLITIK DAN PEMERINTAHAN: KERAJAAN GELANG-GELANG DI NGURAWAN ABAD XIV DAN XV

— Sri Margana —

Di wilayah yang saat ini disebut Kabupaten Madiun memang sejak lama telah terbentuk unit-unit politik, bahkan jauh sebelum kata "Madiun" itu digunakan. Beberapa literatur sastra dan sejarah klasik sebuah unit politik berupa kerajaan berlokasi di wilayah ini, yaitu Gelang-Gelang yang diyakini oleh beberapa arkeolog dan sejarawan ada di Desa Ngrawan atau Ngurawan (masuk wilayah Kecamatan Dolopo).

Sekalipun sisi sejarahnya belum banyak yang dapat diungkap, namun eskavasi arkeologis yang baru-baru ini dilakukan oleh Balai Arkeologi Yogyakarta (tahun 2016-2017), memperkuat fakta-fakta sejarah tentang eksistensi kerajaan ini. Bertolak dari data-data arkeologis itu tentu tidak berlebihan jika penelusuran sejarah politik dan pemerintahan Madiun dapat dimulai dari periode berdirinya kerajaan ini. Bab ini menguraikan tentang sejarah politik masa-masa pertumbuhan Kerajaan Gelang-Gelang hingga kejatuhannya di akhir masa kekuasaan Majapahit. Untuk membicarakan kerajaan ini akan dimulai dengan mempertimbangkan data-data arkeologis, berupa temuan-temuan artefak di sekitar wilayah Madiun, khususnya di wilayah Ngrawan Kecamatan Dolopo. Kemudian dilanjutkan dengan kajian awal tentang kerajaan Gelang-Gelang berdasarkan sumber-sumber lainnya, seperti prasasti, kidung, kakawin dan juga toponim-toponim yang ditemukan di sekitar wilayah Madiun hingga saat ini.

Bukti-Bukti Arkeologis

1. Tinggalan-Tinggalan Arkeologis-Historis Periode Hindu-Budha di Wilayah Madiun dan Sekitarnya

Pada tahun 2017 Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Madiun merilis dokumentasi yang komprehensif tentang data cagar budaya di Kabupaten Madiun. Data ini berisi tentang temuan-temuan ratusan benda cagar budaya yang tersebar di 15 kecamatan di wilayah Kabupaten Madiun. Data ini menunjukkan bahwa Madiun dan sekitarnya memiliki akar sejarah dan peradaban yang sangat panjang dan tinggi. Peradaban ada karena manusia yang mencipatakan dan menyebarkannya. Artinya Madiun termasuk wilayah yang telah menjadi tempat pemukiman-pemukiman kuno di Indonesia dengan tingkat peradaban yang cukup tinggi. Fragmen bangunan candi, arca, lingga-yoni, menunjukkan masyarakat telah menganut agama Hindu, sedangkan temuan-temuan umpak batu, lumpang batu, dan struktur pemukiman menunjukkan bahwa mereka telah membangun komunitas bersama yang solid. Demikian juga adanya inskripsi-inskripsi kuno berupa prasasti menunjukkan sudah teraturnya pemerintahan dan struktur administrasi dan kewilayahan.

Hal ini merupakan kelanjutan dari peradaban sebelumnya yang telah berkembang di masa prasejarah. Seperti diketahui bahwa di sekitar Madiun ditemukan banyak fosil dan artefak prasejarah. Di wilayah sekitar juga ditemukan pemukiman prasejarah seperti gua-gua di daerah perbukitan pantai selatan Pacitan, temuan-temuan peradaban prasejarah di Gua Tabuhan, Dusun Ngrijang, Donorojo dan Gua Lawa Sampung di Ponorogo dapat menjadi bukti betapa tuanya peradaban di wilayah ini. Para ahli paleoantropologi menyebut Pacitan sebagai Ibukota Prasejarah. Penemuan fosil-fosil manusia purba juga ditemukan di Sampung, Ponorogo, Sungai Ngandong dan tentu saja fosil *Phitecantropus erectus* di Trinil Ngawi oleh Eugene Dubois pada tahun 1891. Pada tahun 2011 banyak ditemukan fosil binatang purba di Kedungbrubus dan fosil manusia purba di sekitar Alas Ketonggo, Ngawi. Selain itu juga banyak penemuan benda peninggalan sejarah yang berasal dari peradaban zaman Mataram kuno sampai Mataram Islam.[1]

Faktor pendukung utama perkembangan peradaban di wilayah ini adalah faktor alam. Wilayah Madiun yang subur dengan banyak sungai besar dan kecil mengalir—diantaranya Sungai Madiun, Bengawan Solo, Kali Catur, Kali Ngandong, dan masih banyak lagi sungai-sungai yang penyebutannya tiap desa berbeda—membuat wilayah ini cocok untuk pertanian, utamanya penanaman padi.

Sejauh yang berkaitan dengan benda-benda cagar budaya dari periode Hindu-Budha wilayah Madiun dapat menjadi obyek penelitian menarik karena dari sisi sejarah wilayah ini sangat dekat dengan pusat kekuasaan kerajaan-kerajaan Hindu di

Jawa, yaitu Mataram Kuna atau Medangkamulan. Kerajaan ini merupakan kelanjutan kerajaan Mataram Kuno dari Jawa Tengah yang pada abad ke-12 pusat kekuasaanya dipindahkan ke Jawa Timur karena bencana alam yang besar. Kerajaan-kerajaan lain yang juga disebut di Jawa Timur yaitu Jenggala, Singasari, Kediri, Gelang-Gelang dan tentunya Majapahit.

Dari 15 wilayah Kecamatan yang ada di Madiun, persebaran benda-benda cagar budaya pada periode ini terutama berada di wilayah kecamatan Saradan, Mejayan dan Dolopo. Diperkirakan benda-benda dan tempat-tempat itu berkaitan dengan periode sejarah Singasari, Kediri, Majapahit hingga masa transisi ke periode Islam. Berikut adalah beberapa temuan potensi cagar budaya di beberapa wilayah kecaman di Madiun yang dirilis oleh Dinas Kebudayaan Madiun.

Di Wilayah Kecamatan Saradan banyak sekali ditemuan serpihan atau fragmen bangunan candi, khususnya di wilayah Desa Mangireja. Banyak spekulasi bahwa Desa Mangireja memiliki kaitan dengan Ki Ageng Mangir I, seorang tokoh yang kemudian menurunkan Ki Ageng Wanabaya, atau Ki Ageng Mangir III, penguasa beragama Hindu terakhir yang dibunuh oleh penguasa Mataram pada akhir abad ke-16. Disamping fragmen candi juga ditemukan arca, beberapa lumpang batu, pendapa dan juga sendang yang dianggap petilasan penting dari Ki Ageng Mangir I. Sebuah makam yang dipercaya penduduk sebagai Makam Syeh Ismail juga ada di desa ini. (Lihat lampiran 2.1)

Temuan yang tidak kalah menonjol adalah di Wilayah Kecamatan Mejayan yang berada di jalur utama menuju Trowulan ibukota Majapahit, sehingga di wilayah-wilayah Madiun bagian utara temuan-temuan arkeologis cukup menonjol. Tinggalan-tinggalan arkeologis utamanya berada di Desa Santan, Sanggrahan, Gendoman dan Kuncen. Temuan utama di wilayah ini adalah arca-arca Hindu, seperti Ganesha dan Nandi, di samping juga ada beberapa Yoni, umpak batu dan lumpang batu. Dari masa transisi ke Islam ditemukan pula makam-makam kuno di Kuncen. (Lihat lampiran 2.2)

Di Desa Tanjungsari dan Gading Kecamatan Balerejo juga ditemukan beberapa yoni dan umpak batu. Di Desa Purworejo Kecamatan Geger ditemukan arca nandi dan kemuncak. Di Kecamatan Dagangan ditemukan inskripsi penting yaitu berupa Prasasti di Desa Mruwak, sehingga dikenal dengan prasasti Mruwak.[2]

Prasasti Mṛwak bertarikh 1108 Çaka atau 1186 M, dengan menggunakan aksara dan berbahasa Jawa Kuno. Prasasti ini terbuat dari batuan andesit (*upala praśasti*) dan berbentuk blok dengan variasi berpuncak setengah lingkaran dengan tinggi 84 cm, lebar 60 cm (atas) dan 45 cm (bawah), bagian bawahnya berbentuk bunga padma. Prasasti Mṛwak merupakan prasasti *in situ*, yang keberadaannya masih berada di tempat di mana prasasti tersebut ditemukan, terletak di bagian belakang kuburan

dengan diberi cungkup. Mṛwak menyebutkan bahwa terdapat sungai besar di sebelah barat laut dan terdapat gunung di sebelah Desa Mruwak di mana pada saat prasasti ini ditulis, Desa Mruwak dipindahkan ke tempat yang mendekati gunung. Sungai tersebut sampai sekarang masih ada, di mana penduduk setempat menyebutnya dengan "Kali Catur" dan gunung yang dimaksud dalam prasasti Mṛwak adalah Gunung Wilis yang letaknya tidak jauh dari Desa Mruwak.

Pada prasasti ini ditemui nama prasasti, unsur penanggalan, nama raja yang mengeluarkan prasasti, yaitu Śrī Jayaprabhu. Disebut juga nama-nama pejabat yang menerima perintah dari raja di antaranya adalah *Rakai Rama Kadi, Rakryan Dmuŋ, Ṣri Pajahajjasya, Raka Wamaṣudra, prabhu ha ....., Rakryan Juru Jarah*, dan *Ṣri ... Sapata*. Pada bagian selanjutnya adalah keterangan hasil pajak sebelumnya serta sebab-sebab dikeluarkan prasasti. Penyebutan tugas dan kewajiban penduduk yang menerima *sīma* tidak bisa dijelaskan karena pada bagian ini aksaranya sudah rusak sehingga tidak terbaca lagi. Kemudian juga disebutkan kutukan bagi siapa saja yang melanggar ketentuan yang ditetapkan dalam prasasti. Dari proses transkripsi yang dilakukan oleh para ahli arkeologi dan ahli bahasa Jawa Kuno isi prasasti ini adalah sebagai berikut:[3]

Bagian Depan

(śri).....,____ (sa) ńajña haji raja pṛśasti ma, taṅḍa rakryan ikha ń asīma rama, mṛwak swasti ṣaka warṣatīta ri śaka, 1108 phālguna dasa klapakṣa mawulu ma saw a, tu (?) nairita sidhi śiŋha _ _ sasi _ uma rika di, waśa rasa yajya śrī jaya prabhu dhwaja thunda ..... puṣaka rakai rama kadi rakryan dmuŋ, ṣri paja hajjaśya raka wamaṣudra prabhu ha _rakryan jur jaraḥ ṣri __ ṣapata _ ka _ _wuṣanya ṣasaṅa _ ..... saruran saka dhū, ma ńkā(na) ..... ṣa ....

Bagian Belakang

ka juru paṅalas (?) ... ṇa_ ṇra ma na .....bahta rakṣa naruṅu sa _ (b) da mapaŋ ....._ _ _ bāyabya maṅaran matta hayu mata _ _ __ kasĕḥ śira bathara ṣri jaya mantra saka pama, saḥ ńwara nusa śarwwenayāpa mṛwan śamara sa, makana maṅan ṣri kanuruḥ ńasa rakṣa tanda duka ni, ra ṣwamartya mayākar ma ranabhūmi juru talaŋ, madhawa kraḥ matta thūnah ruru dṣa _ _ haḍa rat, lumalih. muṅgah ńara maḥ khadahāka tyaṣawikra, ma juru manutan smanta sakara kaṅa sīma mṛ, wak hanananugrahan śrī maharajasa dṛ, way yajñā sīma ma ṣāruṅaṇ kati śarabha, kakatan kaka ruṣa wanarapaya bhuwa nala ra, tā kamala ..... wakā .....ṣadī māṣa °ka --- raja _ _ _

Bagian Kiri

ṇ ṣa .....bhutāla, *kadapa nusa*, *kaṅ miṣdani(?)*, _ *rasa saśa*, *sīta dhamū*, *manawa ka*, *way kapu*, *nyayan kala*, *wa tā la(ra)*, *haṅa* _, *masalas*, *ta .....*

Bagian Kanan

Taparasi, *ma(?)nalas wama*, *na sāṅāmi ha*, *ji wipra ṇata*, *ra ki ra(/) sira*, *mata nyapan*, *ṇikaṅ*, *sīma kaṅ*, *karusak*, *ńajar haji*, *praśasti*, *sira mawas*, ... *kama*, *saprahara*, *ṣrī jaya pra*, *bhu ------ ka*

Terjemahan:

Bagian Depan

....*śrī*....., *sańajña haji raja praśasti*, sebagai *tańḍa* rakryan. Itulah *sīma rama*, *mṛwak*. Selamat! Tahun saka telah berlangsung selama *śaka*, 1108 *phālguna dasa*(mi) *suklapaksa mawulu ma sa wa*, *tu* (gunung) *nairititstha sidhi śiŋha* _ _ *sasi* _ *uma* itulah, ditetapkannya perintah raja *Śrī Jayaprabhu* bendera (panji-panji) *thunda*_ _, ... puṣaka rakai rama kadi rakryan dmuŋ, *ṣri paja hajjaśya raka wamaśudra prabhu ha rakryan juru jarah ṣri* __ bersumpah ....., akhirnya perintah --- hancur (porak poranda) dari penuh asap, di sana .....

Bagian Belakang

ka juru pańalasan ....., bahita rakṣa terdengar bunyi tiba-tiba (tidak dinantikan) ..... barat laut yang dinamakan *matta hayu mata* _ _ _, Diberikan dia tuan yang mulia *Ṣri Jaya* mantra dari pama, *saḥ ńwara nusa śarwwenayāpala mṛwak samara*, demikian meraung (meratap) *ṣri kanuruhan* binasa melindungi taṇda duka nya, bumi memperdayakan medan pertempuran *Juru talaŋ*, *madhawa* dalam jumlah besar marah bertumpuk gugur di desa _ _ (*mṛwak*?) berdirilah dunia (daratan), dipindahkan ke arah atas sana *kadāhaka tyaṣ* dengan keberanian (keteguhan hati), juru manutan seluruh berubah dengan mudah lalu *sīma mṛwak*, mengenai pemberian (penganugrahan) *śrī maharajasa*, *dṛwya yajña sīma mā kain sarung kati śarabha*, *kakataŋ* gagak rusa kera paya langit (udara) api dataran, teratai .....*wakā*....., 1 *māṣa* ... --- raja

Bagian Kiri

.....muka bumi (tanah), *kadapa* pulau, yang *miṣdani*, _ rasa (sari buah) *saśa*, dingin air pencuci, jika syair (*kawya*), kepanasan, penjelmaan, dewa *Kāla* (maut), berada _, hutan (?), *ta*.....

Bagian Kanan

Pertapa, ke hutan *wama*, *na* bernama *ha*, *ji wiprana ta*, *ra ki ra(?)* dia, lihatlah! Itulah, *sīma* yang, hancur, memberitahukan *haji*, *praśasti*, dia menjaga, ... *kama* (cinta), sejenak, *ṣrī jaya pra*, *bhu ------ ka*

Di wilayah Mruwak ini juga ditemukan arca nandi dan beberapa umpak batu. Di Dusun Watu Desa Kedondong di Kecamatan Kebonsari ditemukan koin kuno, arca, yoni, batu persegi dan batu hitung. Dua prasasti lain ditemukan di wilayah Kecamatan Jiwan yaitu Prasasti Klagenserut di Desa Klagenserut dan Prasasti Bribik di Desa Bribik. Sayang kedua prasasti ini kondisinya sangat rusak, sehingga sangat sulit untuk bisa dibaca dan diletakkan konteks sejarahnya.

Prasasti lain yang perlu disebut adalah Prasasti Sendang Kamal, yang terletak di wilayah Maospati, (secara administratif sekarang masuk wilayah Magetan) Maospati ini merupakan wilayah penting karena pernah menjadi pusat pemerintah Ronggoprawirodirjo III yang dikenal sebagai pejuang penentang kekuasaan kolonial (lihat Bab V buku ini). Prasasti ini dikeluarkan pada tahun 991 Masehi atas perintah Prabhu Shri Maharaja Teguh Dharmawangsa Anantawikramatunggadewa yang memerintah kerajaan Medang antara tahun 987-1017 Masehi. Isi prasasti berupa cuplikan dari *Kitab Shiwasana*, yaitu undang-undang yang mengatur kehidupan kenegaraan dan kehidupan menurut Hindu-Syiwa.

Disebutkan dalam prasasti itu agar manusia selalu mengikuti *tridharma*, yaitu berbaikti kepada Syiwa Mahadewa, negara, pemerintah dan masyarakat dan juga keluarga. Ditambahkan agar sumber air yang terdapat di tempat ini sebagai lambang kehidupan dipelihara dan digunakan sebaik-baiknya untuk kemakmuran dan kesejahteraan. Prasasti ditakhiri dengan perintah agar peraturan raja ini ditaati. Di lokasi prasasti ini juga terdapat sendang atau mata air yang pada masa kolonial Belanda dibangun untuk kepentingan sehari-hari. Sisa-sisa bangunan itu sekarang masih berdii di samping prasasti.

Dari sekian banyak temuan benda-benda cagar budaya ini, Situs Ngurawan di Kecamatan Dolopo Madiun adalah yang paling banyak mendapatkan perhatian dari masyarakat, para peneliti sejarah dan arkeologi. Pada sub-bab berikut ini diuraikan tentang potensi arkeologis-historis yang ada di situs Ngurawan dan perhatian para arkeologi dalam mengungkapkan aspek-aspek historis dari situs ini. Salah satu upaya serius yang dilakukan oleh para ahli arkeologi adalah survei dan ekskavasi yang dilakukan oleh Balai Arkeologi Daerah istimewa Yogyakarta pada tahun 2016, menyusul banyaknya temuan-temuan benda cagar budaya oleh para penduduk setempat.

Foto 2.1: Prasasti Sendang Kamal di Maospati Magetan (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Foto 2.2: Area situs Prasasti Sendang Kamal di Maospati Magetan (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Foto 2.3 Sendang Kamal di Maospati Magetan (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

2. Tinggalan Arkeologis di Situs Ngurawan

Beberapa laporan arkeologis meyakini bahwa pusat kerajaan klasik Gegelang atau Ngurawan atau Pandansalas, berada di Dusun Ngrawan, Dolopo, Madiun. Di desa ini terdapat beberapa peninggalan sejarah berupa umpak batu besar, beberapa arca binatang dan manusia, miniatur candi, batu bata kuna, sumur kuna terbuat dari batu bata, lumpang batu berangka tahun, juga bangunan batu bata yang diperkirakan sebagai pintu gerbang dan pentirtaan. Terdapat juga dua umpak batu besar yang kini ditempatkan berjejer pada satu tempat di kebun warga di utara kediaman Juru Pelihara Kepurbakalaan. Umpak-umpak batu besar lainnya berada di tengah perkampungan. Umpak-umpak batu ini pernah dicoba dipindahkan oleh warga ke kompleks Masjid di dalam pondok pesantren dengan cari ditarik menggunakan sapi.

Tetapi belum sampai tujuan, tali penarik umpak batu putus di tengah jalan. Sampai kini dua umpak batu tetap dibiarkan di tempat semula.

Masih banyak peninggalan sejarah berupa arca dan batu kuna yang menurut penduduk masih tertanam di bawah masjid. Terdapat juga struktur bangunan terbuat dari batu bata dab sumur kuna dengan diameter sekitar 100 cm. Di dekat sumur kuna terdapat tumpukan batu bata kuna yang masih utuh dan cukup baik. Beberapa potong digunakan sebagai jembatan selokan. Di halaman masjid kampung terdapat beberapa peninggalan sejarah berupa arca, umpak batu, dan lumpang batu. Di barat masjid terdapat makam Islam dimana pendiri pondok pesantren Ngurawan dimakamkan. Di dalam salah satu cungkup makam ini diletakkan batu yoni dan *wuwungan* kuno yang ditemukan di sekitar makam.

Sementara di luar dinding makam Islam atau di arah barat terdapat satu bangunan terbuat dari batu bata kuna berupa tugu dengan ketinggian dari permukaan tanah sekitar 2,5 meter. Bangunan ini merupakan bekas pintu gerbang menuju komplek bangunan yang luas yang diperkirakan sebagai pintu gerbang masuk keraton Ngurawan atau Gelang-Gelang. Di utara atau di dekat bangunan ini mengalir sebatang sungai kecil. Di arah barat daya makam terdapat bangunan batu bata di bawah lapisan tanah yang diperkirakan sebagai semacam petirtaan. Pada mulanya ditemukan oleh beberapa warga yang ingin mendapatkan sesuatu dari penggalian. Saat ini telah ditunjuk seorang Juru pelihara di Desa ini yang rumahnya digunakan untuk menampung berbagai artefak hasil temuan dari ekskavasi arkeologis atau temuan warga sekitar.[4] (Lihat lampiran 2.3)

Terhadap berbagai temuan masyarakat itu Balai Arkeologi (BALAR) Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2016 melakukan penelitian dan eskavasi di wilayah Ngurawan. Dari berbagai temuan yang ada tim BALAR menyimpulkan bahwa benda-benda cagar budaya yang ditemukan di tempat itu berasal dari abad ke-14-15 Masehi, tepat pada periode kejayaan Majapahit. Kesimpulan itu khususnya berpijak dari sebuah umpak batu berbahan batu andesit yang terdapat angka tahun Caka 1320 yang dalam tahun masehi adalah tahun 1398. Pada tahun ini Majapahit diperintah oleh Raja Hayamwuruk dengan Patihnya yang terkenal Gadjah Mada. Umpak adalah benda yang berfungsi sebagai penopang bangunan. Dengan melihat ukuran umpak yang begitu besar, dapat dibayangkan pula bahwa bangunan yang ditopangnya adalah bangunan yang besar pula. Benda arkeologis lain yang mendukung kesimpulan itu adalah ditemukannya tembikar hias dan mata uang kepeng.[5]

Selanjutnya para arkeolog Yogyakarta itu menjelaskan bahwa situs Ngurawan secara spesifik merupakan situs pemukiman masa klasik. Tidak sedikit temuan tembikar wadah dalam, berbagai bentuk seprti piring, mangkok, tempayan, kendi, dan lain-lain yang sebagian memperlihatkan kekhasan periode Majapahit. Sebagain besar

Foto 2.4: Ekskavasi oleh tim arkeologi Balai Arkeologi Yogyakarta 2016 di situs Ngurawan (Sumber: Balai Arkeologi Yogyakarta)

temuan memang sudah terfragmentasi namun sebagian masih bisa direkonstruksi ulang, seperti benda wadah dan non-wadah dengan hiasan yang menggunakan teknik gores maupun polos. Ditemukan pula periuk-belanga (*stoneware*) dari masa Dinasti Ming sekitar abad ke-14-15.[6]

Temuan lain yang mengacu pada indikasi suatu pemukiman adalah adanya struktur bangunan batu bata yang membentuk suatu bangunan berdinding. Para arkeolog menduka bangunan ini bangunan hidrolik yang berkaitan dengan pengelolaan air, karena tidak jauh dari tempat struktur bangunan ini dengan Sungai Ngurawan, yang sampai sekarang masih berfungsi sebagai sumber kehidupan masyarakat.

Penemuan-penemuan umpak yang tersebar di berbagai tempat dan juga genteng *wuwungan* sebagai komponen atap rumah serta tembikar-tembikar disekitarnya memperkuat lagi dugaan akan adanya pemukiman di tempat ini.

Temuan-temuan arca Dewi Parwati di sekitar kompleks Masjid Ngurawan dan juga yoni di sekitar makam di belakang masjid memberikan penjelasan lebih jauh bahwa masyarakat penghuni pemukiman beragama Syiwa atau Hindu. Yoni yang ditemukan di sini sangat bagus kualitasnya. Dikerjakan sangat halus dengan ukuran tinggi 60 cm dan panjang 90 cm.

Foto 2.5: Sebuah Makam Islam di belakang Masjid di Desa Ngrawan (Sumber: Tim Peneliti)

Foto 2.6: Umpak Batu (posisi terbalik) yang berangka tahun 1320 Saka di Desa Ngurawan (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Foto 2.7: Struktur bangunan berdinding yang diperkirakan sebagai bangunan hidrolik di Situs Ngurawan (Sumber: Balai Arkeologi Jogja)

Foto 2.8: Yoni yang ditempatkan di sebuah makam Islam di Desa Ngrawan Dolopo (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Foto 2.9: Patung Dewi Parwati yang ditemukan di sekitar Masjid Kampung di Desa Ngrawan (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Foto 2.10: Wuwungan, bagian dari atap sebuah bangunan kuno di Desa Ngrawan (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Di tempat ini juga ditemukan toponim yang menunjukkan adanya kerajaan, yaitu ada suatu kawasan yang penduduk setempat menyebutnya "*kedaton*" atau *punthuk Daton* (kontur tanah yang menggunung). Toponim lain adalah adanya Dusun Gelang di desa Gelonggong, Doho dan Krajan. Naman nama ini mengingatkan pada Kerajaan Gelang-Gelang, Ibukota kerajaan Kediri Daha dan juga kerajaan.[7]

Toponim lain yang menjadi kunci memahami konteks historis situs ini adalah nama desa ini sendiri yaitu Ngrawan atau Ngurawan. Menurut tim arkeolog Yogyakarta yang dipimpin oleh T.M. Rita Istari, paling tidak ada tiga prasasti yang menyebut nama Ngurawan atau kata lain yang mirip dengan Ngurawan, yaitu Prasasti Mula-Malurung yang berangka tahun 1177 Caka, atau 1255 Masehi, Prasasti Taji 823 Caka atau 901 Masehi dan Prasasti Pucangan 963 Caka atau 1041 Masehi.[8]

Prasasti Mula-Malurung adalah piagam penganugrahan yang diberikan kepada Desa Mula dan Malurung yang diterimakan kepada seorang tokoh bernama Pranaraja. Bentuk prasasti berupa lempengan tembaga berjumlah 10 lempeng yang dikeluarkan oleh Raja Kediri, Kertanegara, pada tahun 1255 Masehi, atas perintah dari ayahanda sang raja yaitu Wisnuwardana Raja Singasari.[9] Prasasti ini memberi petunjuk bahwa posisi kerajaan Gelang-Gelang memiliki wilayah kekuasaan yang terpisah dari Kerajaan Daha. Disebutkan dalam prasasti Gelang-Gelang berada di wilayah "Bhumi Wurawan" sedangkan Daha berada di wilayah "Bhumi Kadiri". Keterangan dari prasasti ini dianggap lebih akurat dibanding naskah *Pararaton* dan *Negarakertagama*, khususnya yang berkaitan tentang pengangkatan putra Seminingrat sebagai raja bawahan Kediri, karena ia dilahirkan oleh Waning Hyun, putri dari Parameswara. Disebutkan juga bahwa menantu Seminingrat yang bernama Jayakatwang diangkat sebagai raja bawahan di Gelang-Gelang.[10]

Prasasti kedua adalah Prasasti Taji berangka tahun 823 Caka atau 901 Masehi. Prasasti ini berupa lempengan berjumlah tujuh buah yang ditemukan di Dusun Taji, desa Gelang Ponorogo, Jawa Timur. Prasasti ini sekarang disimpan di Museum Nasional Jakarta. Prasasti yang berbahasa Jawa Kuno ini dikeluarkan oleh Rakryan I Watu Tihan Pu Sanggramadurandara untuk meresmikan sebuah Kabikuan atau asrama pendeta bernama Dewasabha yang terletak di Desa Taji. Isinya berupa kisah upacara pendirian tempat ibadah agama Budha dan pemberian status desa *perdikan/ Sima*. Dengan jelas prasasti ini menyebut pejabat di daerah Bhurawan, yang identik dengan nama Desa Ngurawan.[11]

Prasasti ketiga adalah Prasasti Pucangan yang menyebutkan bahwa Raja Airlangga pada tahun 951 Caka atau 1029 Masehi menyerang kerajaan Wuratan. Kata Wuratan ini dekat juga dengan kata Ngurawan. Atau juga terdapat kemiripan dalam penulisan karena dalam huruf Jawa Kuna huruf "tha: dengan huruf "wa / va" mirip sekali bentuknya, sehingga tulisan yang seharusnya Wurawan ditranskripsikan

Foto 2.11: Rumah Juru Pelihara yang dijadikan museum untuk menampung temuan-temuan di sekitar Ngurawan (Sumber: Tim Peneliti 2017)

Wuratan. Prasasti ini ditemukan di Gunung Penangungan, yang kemudian dibawa oleh Thomas Stamford Raffles ke Calcutta India, sehingga disebut juga *Calcutta Stone*. Prasasti ini menceritakan adanya perintah untuk membangun suatu tempat pertapaan di Pugawat (Pucangan) sebagai tanda terima kasih kepada para dewa. Disebut juga angka tahun dalam Bahasa Jawa Kuna *10 Paro Bulan Kartika 963 Caka* (6 November 1041). Airlangga bergelar Sri Maharaja Rakai Halu Sri Lokeswara Dharmawangsa Airlangga Anantawikramatunggadewa. Ia memerintahkan agar daerah-daerah Pucangan, Brahem, dan Bapuri dijadikan *Sima* untuk kepentingan pertapaan yang telah didirikan.[12]

Sebelum penelitian arkeologi yang dilakukan oleh BALAR Yogyakarta ini memang keberadaan kerajaan Ngurawan atau Gelang-Gelang sempat menjadi subyek perdebatan dari para ahli prasasti Belanda. Krom yang menulis tentang sejarah peradaban Hindu-Budha di Indonesia berpendapat bahwa Gelang-Gelang itu sama dengan Daha atau Kediri. Namun pendapat ini dibantah oleh Poerbatjaraka, dengan mempertimbangkan toponim-toponim yang ada. Dalam cerita Panji misalnya Gelang-gelang dikatakan berada di sebelah barat Gunung Wilis, sehingga kemungkinan berada di daerah Pagotan/Pagutan, di sebelah selatan kota Madiun. Desa Pagotan

hingga kini masih ada. Kata "pagotan" memiliki makna pertemuan dua ujung, yang mirip dengan bentuk Gelang.[13] Barangkali dari situlah nama kerajaan Gelang-Gelang diambil. Namun para tim peneliti BALAR Yogyakarta mempercayai bahwa dari aspek letak kerajaan Gelang-gelang lebih tepat berada di desa Gelang yang berbatasan dengan Desa Glonggong dan Ngurawan Kecamatan Dlopo.

Jika menilik pada karya-karya sastra klasik yang berkembang di Jawa Tengah, Jawa Timur dan Sunda, "kata Ngurawan" atau "Urawan" memang lebih populer dari pada kata "Gelang-Gelang". Dalam cerita Panji misalnya ada tiga kerajaan yang sangat sering disebut, yaitu Jenggala, Daha/Kediri, Singasari dan Ngurawan.[14] Demikian juga dalam seri cerita klasik Jawa Kuna *Raja Wasana*, sebuah serial klasik naskah Jawa yang merupakan lanjutan dari naskah Mahakrama yang ditulis oleh Empu Adilangu di Pejajaran. Kitab ini dituliskan atas perintah dari Raja Mundingsari pada tahun 1230 Jawa atau 1194 Masehi. Naskah ini menceritakan pembangunan Kerajaan Medang Kamulan, persoalan-persoalan politik dan peperangan dengan kerajaan-kerajaan sekutu Raja Bahulata di Pengging hingga masa kejayaannya. Dalam naskah ini disebutkan bahwa, setelah Jenggala hancur karena bencana banjir besar yang melarutkan kerajaan Airlangga ini, maka maka muncul seorang penguasa Kerajaan Pengging bernama Bahulata yang ingin menjadi raja-diraja di pulau Jawa. Oleh patihnya ia dinasehati bahwa keinginan itu tidak mungkin tercapai selama keturunan Jenggala masih hidup di Jawa. Sejak banjir besar yang menghanyutkan kerajaan Jenggala itu, masih ada empat kerajaan besar di Jawa yang semua rajanya adalah keturunan Jenggala. Keempat kerajaan itu adalah Kediri dengan rajanya Suryaamijaya, Ngurawan dengan rajanya Suryaamiluhung, Singasari dengan rajanya Suryawinata, dan Kabahlengkir dengan rajanya Suryaamiluhur. Atas nasehat itu, Bahulata segera melakukan ekspedisi militer ke empat kerajaan tersebut. Satu-persatu kerajaan itu dapat ditaklukkan, dan raja-rajanya tewas di medan pertempuran. Beberapa keturunan empat raja itu mengungsi ke berbagai tempat sampai akhirnya Bahulata akhirnya dapat dikalahkan oleh raja Medangkamulan.[15]

Kerajaan Gegelang/Ngurawan: Dari Jayakatwang hingga Adipati Gugur

1. Kerajaan Gelang Gelang: Masa Awal kekuasaan Jayakatwang

Belum banyak yang bisa diungkap tentang sejarah kerajaan Gelang-Gelang, Ngurawan atau Pandasalas ini karena eskavasi arkeologis yang dilakukan belum selesai dan hasil-hasilnya belum cukup memberikan data yang komprehensif mengenai sejarah

Foto 2.12: Sebuah gapura yang dibangun oleh pemerintah daerah di salah satu sudut di situs Ngurawan, Kecamatan Dolopo Madiun (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

kerajaan ini. Untuk dapat mengungkapkan lebih jauh perlu ditelusuri data-data tertulis yang memang sangat sulit ditemukan. Sub-bab berikut ini menggambarkan tentang sejarah Kerajaan gegelang berdasar dari sedikit data tertulis yang sudah ditemukan itu.

Eksistensi Kerajaan Gelang-gelang yang berada di wilayah Ngurawan (tepatnya di sekitar Desa Ngrawan Kecamatan Dolopo Madiun sekarang) serta para pemimpinnya disebut-sebut dalam beberapa sumber, antara lain; *Nagarakertagama*, *Kidung* , *Prasasti Mula Malurung* dan *Prasasti Kudadu*. Tokoh penting dari Kerajaan Gelang-gelang adalah Nararya Turukbali yang menjadi ratu di Gelang-Gelang dan suaminya Jayakatwang, yang dalam beberapa sumber juga disebut Jayakatong, Aji Katong, atau Jayakatyeng dan dalam berita Cina disebut Ha-ji-ka-tang. Sejarah kerajaan Gelang-Gelang di Ngurawan pada abad ke-13 tidak dapat dipisahkan dengan sejarah kerajaan Kediri, karena hubungan suami istri dari kedua kerajaan ini.

Seorang peminat sejarah Kuno Indonesia, Siwisang, dalam artikelnya di Kompasiana.com mencoba menelusuri silsilah para keluarga Raja Jayakatwang. Dengan menelisik beberapa sumber naskah dan prasasti Siwisang menjelaskan bahwa menurut *Nagarakertagama* dan *Kidung Harsawijaya*, Jayakatwang adalah keturunan Kertajaya, raja terakhir Kadiri yang dikalahkan oleh Ken Arok pada tahun 1222

Masehi. Sejak itu Kediri menjadi bawahan Singasari dan Jayasabha ditunjuk sebagai bupatinya. Tahun 1258 Masehi Jayasabha mangkat dan digantikan oleh putranya yang bernama Sastrajaya. Setelah memimpin Kediri selama 13 tahun, Sastrajaya digantikan oleh putranya, yaitu Jayakatwang pada tahun 1271 Masehi. Ayah Jayakatwang, Sastrajaya menikah dengan saudara perempuan Wisnuwardhana atau Seminingrat.[16]

Oleh karena itu dalam prasasti Mula-Malurung Jayakatwang disebut sebagai *keponakan* Seminingrat. Prasasti itu juga menyebutkan nama istri Jayakatwang adalah Nararya Turukbali yang menjadi penguasa di Gelang-Gelang sejak tahun 1255 M. Ia tidak lain adalah putri Seminingrat sendiri. Sementara itu dari prasasti Kudadu diketahui Jayakatwang memiliki putra bernama Ardharaja, yang menjadi menantu Kertanagara.

Menurut Siwisang, pernikahan seperti itu pernah pula dilakukan moyang Jayakatwang, Airlangga, yang menikah dengan kakak sepupunya atau dengan Dewi Laksmi, putri kedua Dharmawangsa, raja Medang Watan. Pernikahan antar saudara sepupu juga dilakukan Seminingrat sendiri. Seminingrat menikah dengan adik sepupunya bernama Waning Hyun, putri sulung Mahisa Wonga Teleng. Mahisa Wonga Teleng adalah paman Seminingrat. Dapat dikatakan Seminingrat mengikuti langkah yang ditempuh ayahnya Sang Anusapati yang berbesanan dengan adik seibunya Mahisa Wonga Teleng. Jika ayahnya berbesanan dengan adik sepupu seibu beda ayah, Seminingrat berbesanan dengan adik kandung sendiri, menjodohkan putrinya Nararya Turukbali dengan kemenakannya Sri Jayakatwang.[17]

2. Jayakatwang Menaklukkan Singasari

Serat Pararaton dan Kidung Harsawijaya menceritakan Jayakatwang menyimpan dendam karena leluhurnya dibunuh oleh Ken Arok. Suatu hari ia menerima kedatangan Wirondaya putra Aria Wiraraja (mantan pejabat Singasari yang dimutasi ke Sumenep karena dianggap menentang Kertanagara) yang menyampaikan surat dari ayahnya, berisi anjuran supaya Jayakatwang segera menyerang Singhasari yang sedang dalam keadaan kosong ditinggal sebagian besar pasukannya ke luar Jawa.

Jayakatwang melaksanakan saran Aria Wiraraja. Ia mengirim pasukan kecil yang dipimpin Jaran Guyang menyerbu Singasari dari utara. Mendengar hal itu, Kertanagara segera mengirim pasukan yang dipimpin oleh menantunya, Raden Wijaya untuk menghadapi Jayakatwang. Pasukan Jaran Guyang berhasil dikalahkan. Namun sesungguhnya pasukan kecil ini hanya bersifat pancingan supaya pertahanan kota Singasari kosong. Pasukan kedua Jayakatwang menyerang Singasari dari arah selatan dipimpin oleh Patih Mahisa Mundarang. Dalam serangan tak terduga ini, Kertanagara tewas di dalam istananya.

Menurut prasasti Kudadu, Ardharaja putra Jayakatwang yang tinggal di Singasari

bersama istrinya, ikut serta dalam pasukan Raden Wijaya. Tentu saja ia berada dalam posisi sulit karena harus menghadapi pasukan ayahnya sendiri. Ketika mengetahui kekalahan Singasari, Ardharaja berbalik meninggalkan Raden Wijaya dan memilih bergabung dengan pasukan Gelang-Gelang. Peristiwa kehancuran Singasari terjadi tahun 1292. Jayakatwang kemudian menjadi raja, dengan Kadiri sebagai pusat pemerintahannya. Atas saran Aria Wiraraja, Jayakatwang memberikan pengampunan kepada Raden Wijaya yang datang menyerahkan diri. Raden Wijaya kemudian diberi Hutan Tarik untuk dibuka menjadi kawasan wisata perburuan.

3. Jayakatwang Melawan Pasukan Khubilai Khan dan Majapahit

Pada tahun 1293 pasukan Mongol datang untuk menghukum Kertanagara yang telah menyakiti utusan Kubilai Khan pada tahun 1289. Pada saat itu Kertanagara sudah tewas dan Kediri sudah diambil alih oleh Jayakatwang. Pasukan Mongol itu diterima Raden Wijaya di desa yang baru dibangunnya di Hutan Tarik yaitu Majapahit. Raden Wijaya yang mengaku sebagai ahli waris Kertanagara bersedia menyerahkan diri kepada Khubilai Khan asalkan terlebih dahulu dibantu mengalahkan Jayakatwang. Aria Wiraraja yang sebelumnya menyarankan agar mengampuni Raden Wijaya berbalik melawan Jayakatwang. Ia mendukung Raden Wijaya untuk merebut kembali takhta peninggalan mertuanya.

Gabungan pasukan Mongol dan Majapahit itu menggempur kota Kediri sejak pagi hari. Sekitar 5.000 orang Kediri tewas menjadi korban. Akhirnya pada sore harinya, Jayakatwang menyerah dan ditawan di atas kapal Mongol. Berita Cina menyebutkan perang terjadi pada tanggal 20 Maret 1293.

Setelah Jayakatwang berhasil dikalahkan, Raden Wijaya balik menyerang pasukan Mongol dan berhasil mengusir mereka keluar dari Jawa. Sebelum meninggalkan Jawa, pasukan Mongol sempat menghukum mati Jayakatwang dan Ardharaja di atas kapal mereka. Menurut kitab *Pararaton* dan *Kidung Panji Wijayakrama*, Jayakatwang yang telah menyerah lalu ditawan di benteng pertahanan Mongol di Hujung Galuh. Menurut *Pararaton* dan *Kidung Harsawijaya*, ia meninggal di dalam tahanan penjara Hujung Galuh setelah menyelesaikan sebuah karya sastra berjudul *Kidung Wukir Polaman*.

4. Gegelang di Bawah Kekuasaan Majaphit

Menurut Siwisang, ketika Majapahit berdiri, bekas wilayah Gelang-Gelang berganti nama sebagai keraton Pandansalas. Nama keraton Pandansalas ditemukan dalam berita *Pararaton*. Buku *Girindra Pararaja Tumapel Majapahit* menulis tiga raja yang memerintah di Pandansalas jaman kerajaan Majapahit antaranya: Ranamanggala

Dyah Sumirat atau Bhre Pandansalas I (1375M-1400 M), Raden Jagulu atau Bhre Pandansalas II (1400-1430 M), Singawikramawardhana dyah Suraprabhawa atau Bhre Pandansalas III (1430-1447 M). Bhre Pandansalas III sejak tahun 1447 Masehi menjadi raja di keraton Tumapel dan antara tahun 1466-1478 M menjadi maharaja Majapahit. Berdasarkan penafsiran *Serat Pararaton* bait terahir, ia wafat di kedaton Majapahit pada tahun 1478 Masehi akibat gempuran 4 putra Sang Sinagara yang masih termasuk keponakannya.[18] []

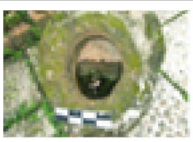
Catatan Akhir

1) Mengenai temuan-temuan di benda cagar budaya sekitar Kabupaten Madiun lihat "Sejarah Madiun dan Sekitarnya" dalam "Wonderful Madiun: The History of Pecel City, http://madiunberjaya.tk/kota-pecel-madiun/sejarah-madiun-dan-sekitarnya/.
2) Penelitian terhadap prasasti Mṛwak ini dimulai pada tahun 1980 yang merupakan rangkaian penelitian epigrafi di Propinsi Jawa Tengah dan Jawa Timur yang berlangsung secara bertahap pada tahun 1989 dan tahun 1985. Lihat, Machi Suhadi dan K. Richadiana, "Laporan Penelitian Epigrafi di Wilayah Propinsi Jawa Timur", *Berita Penelitian Arkeologi,* No. 47, Jakarta, Puslit Arkenas, 1996.
3) Seperti dikutip dalam skripsi Churmatin Nasoichah "Prasasti Mṛwak 1108 Śaka (1186 Masehi)," *Skripsi,* Program Studi Arkeologi, Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya, Universitas Indonesia, 2007. Lihat juga, penulis yang sama dalam, http://arkeologicurma.blogspot.co.id/2009/08/perpindahan-desa-mruwak-berdasarkan_27.html dan http://kekunaan.blogspot.co.id/2014/04/prasasti-mrwak.html
4) Deskripsi ini berdasarkan kunjungan lapangan tim peneliti di lokasi ini. Secara lebih detil tentang temuan-temuan terbaru hingga tahun 2016 lihat, Tim Peninjauan Temuan Baru 2016, "Potensi Penemuan Arkeologis Benda Cagar Budaya di Situs Ngurawan Kecamatan Dolopo Kabupaten Madiun Tahun 2016, (BALAR DIY, 2016).
5) Lihat Laporan Penelitian Arkeologi: Bentuk dan Karakter Situs Ngurawan, Desa Dolopo, Kecamatan Dolopo, Kabupaten Madiun, (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Arkeologi D.I.Y, 2016), hlm. 29-30.
6) *Ibid*., hlm. 31.
7) *Ibid*., hlm. 31-32.
8) *Ibid*., hlm. 32.
9) Mengenai analisis terhadap prasasti ini lihat, Slamet Mulyana, 1979.
10) Laporan Penelitian Arkeologi, *op.cit*., hlm. 32
11) *Ibid*., hlm. 33.
12) *Ibid*., hlm. 34.
13) Seperti dikutip dalam Laporan Penelitian Arkeologi, hlm. 34.
14) Misalnya dalam cerita *Panji Kuda Narawangsa*, (Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan: Proyek Penerbit Buku Sastra Indonesia dan Daerah, 1983).
15) Lihat Banjaransari, "Seri terjemahan naskah Kuno" dalam Risalah Sejarah dan Budaya (Yogyakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Pusat Penelitian Sejarah dan Budaya, Balai Penelitian Sejarah dan Budaya Yogyakarta, 1979-1980).
16) Lihat Siwisang, "Jayakatwang Sang Penakhluk" dalam http://www.kompasiana.com/

siwisang/jayakatwang-sang-penakluk
17) Lihat Siwisang, Ibid.
18) Siwisang, "Situs Sejarah Kerajaan Ngurawan Gelang-gelang dan Pandasalas di Madiun" dalam siwisangnusantaraweb.id/2014/07/

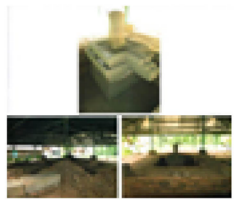
Lampiran 2.1

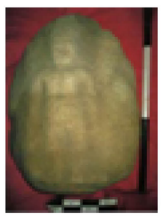
Cagar Budaya Kecamatan Saradan			
No	**Lokasi**	**Nama Cagar Budaya**	**Foto**
1	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo	Punden Dusun Mangirejo (Fragmen arca)	
2	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo	Sendang Mangir (Punden Desa Pepe)	
3	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo	Pendopo Watu Gilang	
4	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo	Makam Syech Ismail	
5	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo (Situs Watu Gilang)	Lumpang Batu (22 Buah)	
6	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo	Lumpang Batu (2 Buah)	
7	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo (Situs Watu Gilang)	Fragmen Miniatur Bangunan atau Miniatur Candi (20 Buah)	
8	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo, Petok 19 D KPH Perhutani Saradan (Situs Watu Gilang)	Fragmen Miniatur Tiang Bangunan (7 Buah)	
9	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo (Situs Watu Gilang)	Fragmen Gandik (6 Buah)	

10	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo (Situs Watu Gilang)	Fragmen Sudut Atap dan Benda Berbentuk Taring (4 Buah)	
11	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo (Situs Watu Gilang)	Fragmen Tutup dan Leher Wasah (8 Buah)	
12	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo (Situs Watu Gilang)	Fragmen Keramik	
13	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo (Situs Sendang Mangir)	Lumpang Batu	
14	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo (30 m kea rah hulu dari Situs Sendang Mangir)	Lumpang Batu	
15	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo (Situs Watu Gilang)	Kemuncak	
16	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo (Rumah Bapak Samiun)	Lumpang Batu	
17	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo (Situs Watu Gilang)	Lingga Semu (Lingga Patok)	
18	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo (Situs Watu Gilang)	Batu Berukir (Batu Nisan)	
19	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo (Rumah Bpk. Kusnadi)	Batu Hitung	

20	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo (Rumah Bpk. Kusnadi)	Umpak Batu	
21	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo (Rumah Bpk. Kusnadi)	Lumpang Batu	
22	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo (Rumah Bpk. Kusnadi)	Lumpang Batu	
23	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo (Rumah Bpk. Kusnadi)	Lumpang Batu	
24	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo (Rumah Bpk. Kusnadi)	Umpak Batu	
25	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo (Rumah Bpk. Kusnadi)	Lesung Batu	
26	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo (Rumah Bpk. Sukar)	Lumpang Batu	
27	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo (Rumah Bpk. Sukar)	Lumpang Batu	
28	Dsn. Mangirejo, Ds. Sidorejo (Rumah Bpk. Sukar)	Lumpang Batu	

Lampiran 2.2

Cagar Budaya Kecamatan Mejayan			
No	**Lokasi**	**Nama Cagar Budaya**	**Foto**
1	Dsn. Santan, Ds. Wonorejo	Candi Wonorejo	
2	Dsn. Santan, Ds. Wonorejo	Balok Batu Andesit / Batu Candi (5 Buah)	
3	Dsn. Sanggrahan, Ds. Mejayan	Umpak Batu (2 Buah)	
4	Dsn. Sanggrahan, Ds. Mejayan (Rumah Bpk. Urijanto)	Arca Siwa	
5	Dsn. Sanggrahan, Ds. Mejayan (Rumah Bpk. Urijanto)	Yoni	
6	Dsn. Sanggrahan, Ds. Mejayan (Rumah Bpk. Urijanto)	Lumpang Batu (2 Buah)	
7	Dsn. Sanggrahan, Ds. Mejayan (Rumah Bpk. Urijanto)	Bak Air	

8	Dsn. Sanggrahan, Ds. Mejayan (Rumah Bpk. Urijanto)	Arca Perwujudan	
9	Dsn. Sanggrahan, Ds. Mejayan (Rumah Bpk. Urijanto)	Arca Ganesha	
10	Dsn. Sanggrahan, Ds. Mejayan (Rumah Bpk. Urijanto)	Arca Ganesha	
11	Dsn. Sanggrahan, Ds. Mejayan (Rumah Bpk. Urijanto)	Arca	
12	Dsn. Sanggrahan, Ds. Mejayan (Rumah Bpk. Urijanto)	Arca	
13	Dsn. Sanggrahan, Ds. Mejayan (Rumah Bpk. Urijanto)	Fragmen Arca	
14	Dsn. Sanggrahan, Ds. Mejayan (Rumah Bpk. Urijanto)	Pipisan dan Gandik	

15	Dsn. Sanggrahan, Ds. Mejayan (Rumah Bpk. Urijanto)	Arca Nandi	
16	Dsn. Gendoman, Ds. Mejayan	Nandi	
17	Dsn. Gendoman, Ds. Mejayan	Nandi	
18	Dsn. Gendoman, Ds. Mejayan	Nandi	
19	Dsn. Gendoman, Ds. Mejayan	Makam Prawirodipuran	
20	Dsn. Gendoman, Ds. Mejayan	Yoni	
21	Dsn. Gendoman, Ds. Mejayan	Fragmen Yoni	
22	Dsn. Gendoman, Ds. Mejayan	Fragmen Yoni	

23	Dsn. Gendoman, Ds. Mejayan	Fragmen Yoni	
24	Dsn. Gendoman, Ds. Mejayan	Lumpang Batu dan Umpak Batu	
25	Dsn. Kuncen, Ds. Kuncen	Makam Kuncen Mejayan	

Lampiran 2.3

Data yang Dirilis Dinas Kebudayaan Madiun tentang Beberapa Benda Cagar Budaya yang Ditemukan di Ngurawan

No	Lokasi	Nama Cagar Budaya	Foto
1	Dsn. Ngrawan, Ds. Dolopo	Umpak Batu (2 Buah)	
2	Dsn. Ngrawan, Ds. Dolopo	Umpak Batu (2 Buah)	
3	Dsn. Ngrawan, Ds. Dolopo	Kemuncak	
4	Dsn. Ngrawan, Ds. Dolopo	Umpak Batu (2 Buah)	
5	Dsn. Ngrawan, Ds. Dolopo	Arca	
6	Dsn. Ngrawan, Ds. Dolopo	Lumpang Batu	
7	Dsn. Ngrawan, Ds. Dolopo	Yoni	
8	Dsn. Ngrawan, Ds. Dolopo	Fragmen Arca Parwati	

9	Dsn. Ngrawan, Ds. Dolopo	Jaladwara (2 Buah)	
10	Dsn. Ngrawan, Ds. Dolopo	Fragmen Miniatur Rumah	
11	Dsn. Ngrawan, Ds. Dolopo	Fragmen Arca Nandi	
12	Dsn. Umbul, Ds. Glonggong	Situs Ngumbul (8 Benda)	

BAB III

DARI PURABAYA MENJADI MADIUN

— Sri Margana —

Salah satu peristiwa sejarah yang sangat populer di Madiun adalah tentang perang Madiun-Mataram yang menempatkan sosok Retno Djumilah, putri Madiun dan Panembahan Senopati raja Mataram, sebagai tokoh utama dalam peristiwa ini. Kepopuleran peristiwa itu tidak hanya disebabkan karena peristiwa itu mendapat tempat yang istimewa dalam historiografi Jawa tradisional, seperti Babad Tanah Jawi, tetapi juga karena pengangkatan peristiwa heroik-romantik itu dalam seni pertunjukkan Jawa.

Tokoh pertama yang mempopulerkan kisah ini dalam seni pertunjukkan adalah Mangkunegara IV, raja Mangkunegaran Surakarta yang memerintah di Surakarta pada tahun 1853-1881. Ia menciptakan tarian yang diberi nama "*Bedhaya Retno Dumilah*". Tarian ini mengisahkan tentang kelembutan, kecantikan sekaligus juga sifat keperwiraan Retno Djumilah dalam peperangan. Raja Jawa lain yang memopulerkan kisah ini adalah Sultan Hamengkubuwana VII. Ia menciptakan tarian serupa yang dinamakan "*Bedhaya Bedhah Madiun*". Kepopuleran kisah ini terus dilanjutkan para seniman tari klasik kontemporer dengan dipentaskannya "*Beksan Ageng Retna Dumilah*" dengan judul "Kidung Sandi Beksan" yang dipimpin oleh mantan Menteri Pekerjaan Umum Joko Kirmanto. Di Madiun sendiri juga ada semacam kirab budaya yang disebut sebagai "Karnaval Budaya Retno Dumilah" yang juga mengadopsi tema yang sama dalam peristiwa sejarah itu.

Tentu saja kisah yang dipentaskan dari generasi ke generasi dalam berbagai bentuk ini masih mengacu pada historiografi Jawa versi Mataram, yang masih menempatkan Retno Djumilah sebagai sosok perempuan yang tak kuasa menghadapi rayuan Panembahan Senopati, sehingga situasi perang yang saling bermusuhan itu berubah menjadi adegan romantis yang mendayu-dayu. Dalam historiografi lokal Madiun, episode parang Madiun-Mataram ini juga dianggap sebagai tonggak penting

sebagai penanda hari jadi Kabupaten Madiun yang saat ini diperingati pada setiap tanggal 18 Juli dan juga awal mula kata Madiun digunakan sebagai nama daerah ini.

Bab ini menguraikan tentang tema besar dalam sejarah Madiun dari akhir abad ke-16 ini dengan melihat kembali sumber-sumber yang telah ada namun belum banyak digunakan sebagai pembanding, baik yang berupa naskah-naskah Jawa, tradisi lisan dan sumber-sumber sekunder produk kajian akademis dari para sejarawan profesional seperti H.J. De Graaf dan sejarawan lainnya. Namun sebelum sampai pada tema utama bab ini perlu dijelaskan juga, untuk menyambung bab sebelumnya, tentang pendirian Purabaya oleh bangsawan Demak yang dianggap sebagai embrio politik Kabupaten Madiun dan nasibnya selama periode kekuasaan Demak dan Pajang. Di akhir tulisan dipertimbangkan tentang interpretasi baru tentang asal-usul kata Madiun yang telah menjadi topik pembahasan penting dalam kajian tentang Sejarah Madiun sebelumnya.

Purabaya di Bawah Hegemoni Demak dan Pajang

1. Runtuhnya Majapahit dan Tumbuhnya Hegemoni Demak

Pada saat Demak didirikan oleh Jin Bun pada tahun 1478 (dalam historiografi Jawa Raden Patah), kerajaan Majapahit telah diambang keruntuhan. Pada masa itu terjadi kudeta yang dilakukan oleh Girindawardana. Penerus Majapahit memindahkan kekuasaanya ke Daha, Kediri. Sehingga serangan Demak atas kekuasaan Majapahit pada tahun 1527 mempercepat jatuhnya Majapahit yang telah sekarat karena digerogoti berbagai konflik suksesi, kemunduran ekonomi dan pemberontakan-pemberontakan wilayah vasal. Setelah perang Demak-Majapahit berakhir hegemoni berpindah ke tangan Demak dan Majapahit melanjutkan masa senjakalanya di bawah kekuasaan Demak. Wilayah-wilayah vasal Majapahit di Jawa pun telah melepaskan diri dari Majapahit dan cenderung independen, berdiri sebagai monarki-monarki kecil dan terbatas. Salah satunya adalah kerajaan Gelang-Gelang yang sejak tahun 1375 telah berubah namanya menjadi Pandasalas dan berpusat di Ngurawan. Monarki kecil ini terus melanjutkan hidupnya di masa-masa senja kekuasaan Majapahit dan masa-masa tumbuh dan berkembangnya kerajaan Demak. Namun pada akhirnya pada tahun 1528 Gelang-Gelang/Pandansalas ditaklukkan oleh pasukan Islam Demak yang dipimpin oleh Sunan Kudus, setelah setahun sebelumnya menghancurkan kekuasaan Majapahit di Daha.

2. Cikal Bakal Purabaya: Surya Pati Unus, Reksogati dan Islamisasi Madiun

Sumber-sumber tertulis tentang Madiun sebelum abad ke-16 sangat sulit ditemukan sehingga penelusuran sejarah Madiun pada periode ini sangat tergantung pada tradisi lisan yang masih ada dalam ingatan masyarakat dan juga artefak dan toponim-toponim yang masih tersisa dan dikenal hingga sekarang. Tentu saja sumber-sumber seperti ini agak sulit untuk dipastikan keakuratannya. Namun dalam penulisan sejarah jika sumber-sumber seperti adalah satu-satunya yang dapat dieksplorasi maka hal ini bisa digunakan, dengan terlebih dahulu melakukan kritik sumber yang kritis.

Dalam tradisi lisan yang telah dikaji oleh penulis-penulis sebelumnya, pusat pemerintahan Madiun pada masa awal kekuasaan Demak masih berada di Ngurawan (diperkirakan di Desa Ngrawan, Kecamatan Dolopo sekarang). Tokoh yang menjadi penguasa di Ngurawan pada periode ini dikenal dengan nama Adipati Gugur salah seorang putra Brawijaya V (Kertabhumi). Secara religius, Adipati Gugur dan masyarakat di wilayah ini masih beragama Syiwa atau Hindu. Tidak ada sumber yang valid untuk menggambarkan wilayah teritorial kekuasaan Adipati Gugur ini, sehingga hanya spekulasi yang dibuat berdasarkan sisa-sisa toponim dari desa-desa yang ada disekitar wilayah ini.

Menurut tradisi lisan yang ada, Adipati Gugur memiliki seorang putri yang kemudian dinikahi oleh Pangeran Surya Pati Unus, atau yang dalam sejarah Demak dikenal dengan Pati Unus. Ia seorang putra mahkota dan Kesultanan Demak. Sejak menikahi putri Adipati Gugur ia juga tinggal di Ngurawan.[1] Pernikahan ini memiliki arti penting secara politik dan kebudayaan karena Adipati Gugur yang masih beragama Syiwa ini mau menerima Surya Pati Unus yang sudah memeluk Islam. Pernikahan ini juga dimaknai sebagai strategi kerajaan Demak yang sedang melakukan ekspansi kekuasaan ke wilayah lain melalui kekuatan perang, sehingga dibutuhkan cadangan pangan yang kuat. Demak yang berada di wilayah pesisir utara Jawa tentu membutuhkan wilayah-wilayah yang dapat digunakan sebagai lumbung pangan. Wilayah Ngurawan adalah wilayah yang subur dan banyak menghasilkan beras serta hasil pertanian yang lain. Tentu tujuan lain yang tidak kalah penting dari perspektif budaya adalah bahwa pernikahan ini menandai suatu masa transisi dari Hindu ke Islam. Demak ingin memanfaatkan peristiwa pernikahan ini sebagai awal untuk memperluas Islamisasi di Jawa. Perkawinan menjadi metode lama yang banyak digunakan dalam Islamisasi di Jawa. Perkawinan ini juga strategis karena Pati Unus menikahi seorang putri raja, yang diharapkan pengaruhnya akan membantu proses Islamisasi yang lebih luas dan damai.

Setelah menikah Surya Pati Unus membangun kediaman baru di bagian utara wilayah kerajaan Ngurawan yang kemudian berkembang menjadi pemukiman baru yang diberi nama Purabaya (letaknya diperkirakan berada di Desa Sogaten, kurang lebih 3 km di sebelah utara kota Madiun). Wilayah ini tidak jauh dari Kali Madiun yang menjadi jalur transportasi sungai yang penting pada saat itu. Sepertinya Pati Unus tidak ingin memberi pengaruh secara frontal terhadap kehidupan agama Hindu di ibukota Ngurawan dan menghormati keyakinan ayah mertuanya sehingga ia memilih membangun pemukiman baru dan mulai menyebarkan Islam di wilayah ini.[2]

Keberadaan Surya Pati Unus di Purabaya tidak lama karena ia harus kembali ke Demak menggantikan ayahnya sebagai Sultan setelah ayahnya, Jinbun, meninggal pada tahun 1518. Saat ditinggalkan oleh Pati Unus Purabaya telah berangsur-angsur tumbuh pemukiman yang ramai. Oleh karena itu perlu ditunjuk seseorang yang dapat menggantikan fungsinya sebagai pemimpin dan sekaligus meneruskan upaya penyebaran Islam di wilayah ini. Sebagai orang yang ditunjuk oleh penguasa Demak, Kyai Reksagati sangat berpengaruh dan dihormati sehingga tempat kediamannya sekarang menjadi nama Desa Sogaten (yang berarti tempat kediaman Reksagati).[3] Di desa ini sekarang masih ditemui beberapa artefak penting, seperti umpak yang tersebar di sekitar kompleks makam utama di Sogaten. Di kompleks makam juga dibangun semacam halaman luas yang digunakan sebagai tempat ritual tahunan.[4]

Setelah kurang lebih tiga tahun (1518-1521) Surya Pati Unus memerintah Demak, ia meninggal dan kemudian digantikan oleh Sultan Trenggana yang memerintah selama 25 tahun (1521-1546). Selama kurang lebih 28 tahun sejak Surya Pati Unus meninggalkan Purabaya, rupanya kedudukan Kyai Reksagati tidak tergoyahkan, sampai kemudian ditempatkannya Pangeran Timur, putra bungsu Sultan Trenggana sebagai penguasa baru di Purabaya.

3. Runtuhnya Demak dan Tumbuhnya Hegemoni Pajang: Pemerintahan Pangeran Timur di Purabaya

Pangeran Timur adalah putra bungsu dari Sultan Trenggana, raja Demak yang terakhir. Setelah geger Demak yang disebabkan konflik suksesi yang berlangsung lebih dari 20 tahun (1546-1568) dan setelah Sultan Trenggana meninggal, ia dibawa ke Pajang dan diasuh oleh Mas Karebet atau yang dalam *Babad Tanah Jawi* dikenal dengan Jaka Tingkir. Ia adalah menantu Sultan Trenggana yang juga merasa bertanggungjawab mengasuh Pangeran Timur setelah ayahnya meninggal. Pada periode 1546-1568 di Demak terjadi perebutan kekuasaan yang diwarnai saling bunuh di antara para putra-putra Sultan Demak. Mereka yang terbunuh selama periode suksesi itu adalah Pangeran Sekar Seda Lepen atau Surowiyoto, Raden Prawoto, dan Hadirin istri Ratu Kalinyamat atau Kencanawulan. Dalam *Babad*

Foto 3.1: Pintu Gerbang Makam Reksagati Madiun (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Foto 3.2: Makam Kiai Reksagati di Madiun (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Tanah Jawi juga diceritakan tewasnya Arya Penangsang, sekalipun sumber-sumber terbaru menyebutkan bahwa Arya Penangsang tidaklah tewas dibunuh Sutawijaya tetapi meninggalkan Demak menuju Palembang dan meninggal di sana. Pada tahun 1554, Mas Karebet atau Jaka Tingkir melakukan pemberontakan atas Kesultanan Demak yang saat itu di bawah pengaruh Arya Penangsang. Dengan kepergian Arya Penangsang, maka Jaka Tingkir menjadi penguasa Demak namun ia sendiri tidak mau memerintah di Demak, yang sejak periode suksesi telah mengalami kerusakan yang parah. Maka setelah mengambil semua pusaka Demak, ia kembali ke Pajang dan menobatkan diri sebagai Sultan di sana.

Menurut buku Sejarah Kabupaten Madiun yang ditulis oleh Arief Soekowino dan Koesdim Herukoentjoro[5] pada saat Jaka Tingkir menobatkan diri menjadi Sultan di Pajang, Pangeran Timur diangkat sebagai Adipati di Purabaya. Dalam naskah-naskah keraton Surakarta dan Yogyakarta ia juga dikenal dengan sebutan Ronggo Jumena atau Ronggo Mediun. Menurut Sejarawan dan filolog Belanda Kern,[6] sebutan Ronggo untuk para penguasa Madiun sebenarnya baru ada setelah *palihan negari* di Mataram atau tahun 1755, sehingga penyebutan Ronggo untuk

para pemimpin Madiun sebelum itu bersifat anakronistik. Anakronisme ini terjadi pada banyak historiografi tradisional Jawa yang ditulis setelah perjanjian Giyanti 1755. Selain itu ia juga dikenal dengan sebutan Panembahan Rama. Julukan "*panembahan*" banyak digunakan pada tokoh-tokoh sejarah Jawa pada masa transisi dari Pajang ke Mataram. Sumber lain yang dihimpun oleh Pamasoesastra, Pangeran Timur juga mendapat julukan "Panembahan Emas ing Madiun".[7]

Pangeran Timur menikah dengan putri Pangeran Sabrang Kulon dari Demak dan dikaruniai 24 orang anak. Namun dari ke 24 anak itu hanya 13 orang yang teridentifikasi nama-namanya. Mereka itu adalah; Raden Ayu Semi yang tinggal di Kalinyamat, Raden Ayu Pangulu, Pangeran Kanoman, Raden Ayu Pasangi, Raden Mas Lontang Hirawan di Japan (Mojokerto), Raden Ayu Retno Djumilah, Raden Mas Tangsang Hirawan di Madiun, Raden Mangkurat Wiryawan di Madiun, Raden Arya Sememi, Raden Arya Sumantri, Raden Ayu Pamegatan, Panembahan Hawuryan dan Raden Arya Kanoman. Menurut Padmasoesastra putra-putri Panembahan Madiun banyak yang menikah dengan para bangsawan ternama, sehingga menjadi orang yang dituakan dan sangat dihormati.[8] Raden Mas Lontang misalnya diambil menantu oleh Pangeran Surabaya dan kemudian diangkat menjadi Bupati Mojokerto, sedangkan Retno Djumilah kemudian diperistri oleh Panembahan Senopati Mataram.

Tidak banyak sumber sejarah yang ditemukan untuk menggambarkan apa saja yang terjadi selama pemerintah Pangeran Timur di Purabaya, kecuali pada masa-masa akhir pemerintahannya ketika Pajang jatuh dan Senopati Mataram mulai melakukan ekspansinya ke Bang Wetan. Dalam buku Sejarah Kabupaten Madiun, sebelum serangan Mataram itu pada tahun 1575 pusat pemerintahan dipindahkan dari Sogaten ke Desa Wonorejo (sekarang Kuncen) yang letaknya lebih strategis karena diapit dua sungai yaitu Kali Catur dan Nggandong, sampai tahun 1590.[9]

Melawan Ekspansi Mataram: Dari Panembahan Rama hingga Retno Djumilah

Ekspansi Mataram terhadap Bang Wetan pada dekade terakhir abad ke-16 banyak diceritakan dalam babad Jawa, seperti *Babad Tanah Jawi* (versi Meinsma maupun versi Yogyakarta), *Serat Kanda* dan *Babad Sengkala*, namun sulit ditemukan dalam laporan orang-orang Eropa. Dari banyak versi babad Jawa itu umumnya versi *Babad Tanah Jawi* saduran dari Meinsma yang banyak dirujuk, mengingat naskah ini satu-satunya yang paling mudah dipahami setelah diprosakan dan diterjemahkan oleh Meinsma dan disunting oleh W.L. Olthof pada pada tahun 1941[10] sehingga versi-versi

lain yang lebih tua seperti *Serat Kanda* tidak banyak dirujuk. Dalam membahas ekspansi Madiun ini, naskah-naskah itu akan digunakan sebagai pembanding dari naskah *Babad Tanah Jawi* versi Meinsma, yang oleh sejarawan Belanda H.J. De Graaf dinilai lebih seperti "dongeng 1001 malam" daripada sejarah,[11] namun demikian tidak berarti bahwa naskah ini akan dinihilkan dalam kajian ini. Bagaimanapun nilai-nilai faktual naskah ini juga penting.

1. Purabaya Meneguhkan Kekuasaan: Jatuhnya Kekuasaan Pajang dan Tumbuhnya Hegemoni Mataram

Setelah Pajang jatuh dalam kekuasaan Mataram pada tahun 1586, para bupati Bang Wetan di bawah pimpinan Pangeran Surabaya memutuskan untuk melepaskan diri dari Pajang. Mereka tidak ingin tunduk di bawah Senopati Mataram, dinasti yang baru saja tumbuh sebagai penguasa baru di wilayah Jawa Tengah. Sikap Pangeran Surabaya ini didukung oleh para bupati Bang Wetan, seperti Pasuruan, Tuban, Ponorogo, Madura, Purabaya dan lain-lain. *Serat Kanda* menceritakan bahwa setelah penakhlukan Pajang mereka menghimpun kekuatan untuk mengantisipasi serangan Mataram, yang pada tahun 1589 sudah mulai bergerak menuju Mojokerto. Terjadilah pertempuran di antara kedua belah pihak, namun di tengah-tengah pertempuran itu datanglah utusan 40 santri dari Giri yang membawa surat dari Sunan Giri, ulama yang sangat dihormati di Jawa oleh wangsa Demak dan Pajang serta vasal-vasalnya. Kedatangan mereka menghentikan perang, dan kedua belah pihak yang bersengketa diminta untuk mengambil pilihan yang diajukan oleh Sunan Giri. Pilihan yang dimaksud seperti disebut dalam *Serat Kanda* adalah: "menikmati hasil masa kini atau masa depan?" Senopati memilih masa depan dan Pangeran Surabaya tentunya tidak memiliki pilihan lainnya. Setelah pilihan itu mereka menghentikan peperangan dan membawa mundur pasukan masing-masing.[12] Namun dalam Babad Tanah Jawi, pilihan yang ditawarkan oleh Panembahan Giri itu digambarkan lebih simbolik yang maknanya tidak lain bahwa Bang Wetan sudah ditakdirkan menjadi milik Mataram. Pilihan yang ditawarkan pada ke dua belah pihak menurut Babad Tanah Jawi adalah antara "isi" dan "wadah".[13] Dan saat itu Senopati memilih "wadah" yang artinya wilayah, sedangkan Pangeran Surabaya memilih "isi" yang artinya para penduduknya. Wadah atau wilayah dipandang lebih berkuasa karena sebagai pemilik tempat, Mataram dapat mengusir siapa saja dan kapan saja orang yang tinggal di atasnya.

Menurut De Graaf, yang terjadi adalah bahwa dalam perjanjian itu disepakati bahwa Mataram tidak akan memungut pajak terhadap wilayah Bang Wetan pada tahun-tahun awal kekuasaanya baru pada tahun-tahun kemudian.[14] Dalam narasi Jawa, soal pilihan-pilihan itu tentu adalah gaya pujangga Jawa dalam menarasikan

pertikaian politik dan legitimasi kekuasaan. Pada kenyataanya bahwa 6.000 pasukan Mataram dapat diusir oleh 40.000 pasukan Pangeran Surabaya di Mojokerto, dan dalam perhitungan strategi politik dalam menguasa Bang Wetan secara keseluruhan, mustahil diraih jika tidak terlebih dulu menakhlukkan wilayah-wilayah terdekat seperti Purabaya dan Ponorogo. Melalui mantri Pangalasan Senopati juga meminta dukungan Giri sebagai tokoh yang dianggap sebagai pemimpin Islam kharismatik dan dihormati oleh semua vasal Demak dan Pajang yang dianggap dapat mempengaruhi para penguasa Bang Wetan untuk bergabung dengan Mataram. Namun rupanya Giri lebih bersikap di tengah-tengah dengan mengajurkan kedua belah pihak untuk berdamai. Tentu saja hal ini tidak dapat menghentikan niat Senopati Mataram untuk mewujudkan impiannya menaklukkan Bang Wetan, dan penyerangan terahadap Madiun dapat menjadi kunci penting mengingat posisinya yang berada di tengah-tengah wilayah antara Mataram dan Bang Wetan. Dan tidak lama kemudian, setahun setelah kekalahan Mataram di Mojokerto, pada tahun 1590 ekspansi terhadap Purabaya dilakukan.

2. Purabaya Memimpin Koalisi Bangwetan

Seperti telah disinggung sebelumnya bahwa Purabaya mendukung sikap Pangeran Surabaya atas tindakan politik Mataram terhadap Bang Wetan, meskipun dalam pertempuran di Mojokerto Purabaya belum melibatkan diri. Seperti halnya Pangeran Surabaya, Panembahan Rama diangkat sebagai penguasa Purabaya oleh Raja Pajang, Sultan Hadiwijaya. Sebagai keturunan terakhir dari raja-raja Demak, tentu saja ia merasa lebih tua, bahkan dari penguasa Pajang sendiri yang hanya seorang menantu dari Sultan Demak, apalagi terhadap Mataram yang baru tumbuh dan didirikan oleh dinasti dari orang kebanyakan. Oleh karena itu wajar bahwa setelah kejatuhan Pajang ia kembali menjadi "Pangeran Mardika" dan dapat mengukuhkan kembali kekuasaan Demak yang telah runtuh. Di antara penguasa-penguasa di Bang Wetan, ia juga sangat dihormati dan dituakan. Para pengusa terdekat seperti Caruban, Kediri, Ponorogo, Kertosono, Blitar dan Trenggalek memiliki hubungan yang dekat dengan penguasa Purabaya ini. Oleh karena itu sikapnya untuk meneguhkan kekuasaan Purabaya atas kekuasaan dan ancaman Mataram itu mendapat dukungan juga dari para bupati itu termasuk di dalamnya juga bupati-bupati Bang Wetan lain seperti Pasuruan Brebek, Pakis, Ngrowo, Tulung, dan Jogorogo. Koalisi Bang Wetan ini memang sebuah koalisi yang sangat besar, jika Pangeran Surabaya sendiri dapat menghimpun 40.000 pasukan ketika menghalau Mataram di Mojokerto, maka jika ditambah dengan dari seluruh Bang Wetan, kekuatan mereka tidak dapat ditandingi secara fisik. Hanya strategi militer yang liciklah yang akan dapat mengalahkan mereka.

Antisipasi terhadap serangan Balik Mataram terhadap Bang Wetan mulai lebih giat dilakukan. Bahkan Pangeran Surabaya lebih agresif dalam hal ini. Ia menempatkan seorang Bupati di merebut Warung (Blora) yang oleh Mataram dianggap wilayah kekuasaannya. Wilayah ini penting untuk menjadi pintu masuk ke Bang Wetan sekaligus pertahanan pertama Surabaya. Seperti diceritakan dalam Babad Tanah Jawi Senopati memutuskan untuk merebut wilayah ini dari Pangeran Surabaya. Serangan itu berhasil dan Blora dapat diduduki. Purabaya dan para Bupati Bang Wetan ikut serta dalam mempertahankan wilayah ini.[15]

Dengan ditakhlukkannya Blora oleh Mataram, maka pasukan musuh telah memasuki pintu masuk Bang Wetan, yang wilayahnya begitu dekat dengan Purabaya. Oleh karena itu koalisi pasukan Bang Wetan memutuskan untuk menjadikan Purabaya sebagai pusat pertahanan. Pada tahun 1589, pasukan koalisi dari berbagai wilayah di Bang Wetan mulai bergerak menuju Purabaya dan membangun tenda-tenda militer di wilayah ini. Panembahan Rama tampil sebagai pemimpin dari pasukan koalisi ini. Puluhan ribu pasukan ditempatkan di sebelah timur Sungai Dhadhung. Seperti diceritakan dalam *Serat Kanda*, Pangeran Surabaya sendiri dapat mengerahkan 70.000 pasukan.[16]

Ada hal yang istimewa dari pasukan koalisi Bang Wetan ini, yang mana seorang prajurit wanita menjadi salah satu pemimpin pasukan Purabaya. Ia adalah Retno Djumilah yang tidak lain adalah salah seorang putri dari Panembahan Rama sendiri. Dalam beberapa naskah Jawa ia digambarkan sebagai seorang perempuan yang cantik sekaligus cakap dalam kanuragan.

3. Melawan Ekspansi Mataram: Taktik Licik Mandaraka

Babad Tanah Jawi mengisahkan pasukan Mataram mulai menuju Purabaya pada bulan Muharam. Mereka berkemah di sebelah Barat Sungai Dhadhung.[17] Dari informasi mata-mata diketahui bahwa pasukan koalisi Bang Wetan lebih besar, (*Serat Kanda* menyebut 70.000 pasukan, sementara pasukan Mataram hanya 8.000 orang prajurit).[18] Oleh karena itu Senopati meminta nasehat Kyai Mandaraka agar dicarikan strategi untuk mengalahkan musuh dalam posisi pasukan yang tidak seimbang itu. Atas nasehat Mandaraka, dikirimlah seorang perempuan cantik bernama Adisara untuk menemui langsung Panembahan Rama menyampaikan surat yang berisi pernyataan takluk kepada Purabaya. Adisara didandani dengan cantik untuk memikat hati, membujuk dan meyakinkan Panembahan Rama agar ia membubarkan pasukan koalisi Bang Wetan karena Panembahan Senopati sudah menyatakan menyerah dan ingin menjalin hubungan baik dan mengabdi kepada dengan Purabaya.

Misi lain dari Adisara adalah untuk menyelidiki apakah benar Panembahan Rama memiliki seorang putri cantik yang juga seorang prajurit.[19] Rupanya kecantikan dan reputasi Retno Djumilah ini telah sampai kepada telinga Panembahan Senopati, dan begitu mendengarnya ia sangat ingin dapat meminangnya sebagai istri. Barangkali perkawinan itu sendiri kelak juga akan merubah hubungan Mataram dan Senopati untuk tetapi menjadikan Purabaya sebagai sekutu yang loyal, karena terikat dengan pertalian darah.

Adisara ditandu oleh prajurit Mataram dan karena menyatakan diri sebagai utusan Senopati untuk menyerahkan surat kepada Panembahan Rama, ia tak diganggu oleh prajurit koalisi. Iapun dapat menghadap dan bertemu langsung dan menyerahkan surat itu kepada Panembahan Rama. Kepandaian Adisara berbicara ternyata cukup bisa meyakinkan Panembahan Rama sehingga ia dengan gembira menyambut penyerahan diri Senopati. Untuk lebih meyakinkan diri Panembahan Rama, Adisara meminta ijin untuk membasuh kaki Penguasa Purabaya itu dengan alasan air bekas basuhan kaki itu akan diminum dan dipakai mandi oleh Senopati. Permintaan itupun diperkenankan oleh Panembahan Rama. Adisara menyiram kaki Panembahan Rama dan menampung airnya dengan sebuah bokor. Seusai disiram kakinya Panembahan rama menyatakan diri untuk mengangkat Senopati menjadi putranya dan dipersaudarakan dengan putrinya Retno Djumilah dan Mas Lontang.[20] Seusai menerima sabda Panembahan Rama, Adisara meminta diri kembali ke pasukan Mataram di sebelah barat sungai.

Foto 3.3: Makam Pangeran Timur/ Ronggo Jumena di kompleks makam Kuncen Madiun (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Sekembalinya Adisara dari misinya, Senopati tidak segera mengambil tindakan, tetapi menunggu reaksi yang akan dilakukan oleh Panembahan Rama dan pasukan koalisinya. Misi itu rupanya membawa hasil, karena sebagian besar pasukan koalisi mulai meninggalkan Purabaya kembali ke wilayah masing-masing. Sehingga dari sisi jumlah pasukan mulai seimbang dengan pasukan Mataram. Matarampun tinggal menunggu kelengahan Purabaya untuk melakukan serangan mendadak. Seperti diceritakan dalam *Babad Tanah Jawi*, Panembahan Rama mengutus prajuritnya untuk mengabarkan berita bahwa Senopati telah menyatakan takhluk dan mereka diminta membubarkan diri meninggalkan Madiun. Jika mereka masih memusuhi Senopati silahkan kembali ke wilayah masing-masing dan jangan berkumpul di Purabaya. Berita takluknya Senopati itu sebagian dipercaya, sebagian yang lain masih menyangsikan, sehingga ada yang tetap bertahan di Purabaya. Keesokan harinya mata-mata pasukan Mataram mulai melihat pasukan koalisi berangsur-angsur membubarkan diri sehingga mereka mulai melakukan penyerangan secara tiba-tiba. *Babad Tanah Jawi* menggambarkan pertempuran itu dengan heroiknya. Pasukan Mataram dibagi dalam tiga kelompok yang akan menyerang dari tiga arah yang berbeda sebelum fajar tiba. Dikisahkan bahwa dalam pertempuran itu Senopati menaiki kuda berwarna merah, dan terjadi keajaiban, karena kuda yang ia naiki itu sebenarnya sudah terkena senjata musuh dan tewas di pagi hari namun masih bisa melayani Senopati hingga jam 12 siang.[21]

Serangan mendadak pasukan Mataram ini membuat Panembahan Rama terkejut dan menyebut Senopati Mataram sebagai "*martawisa*" artinya madu di luar dan racun di dalam (perkataannya baik dan halus tapi dalam hatinya jahat). Ia juga melihat bahwa dengan pasukan yang tersisa tidak mungkin dapat bertahan sehingga ia memutuskan untuk meninggalkan Purabaya menuju Wirasaba. Namun anehnya, seperti diceritakan dalam *Babad Tanah Jawi*, ia justru meminta anak perempuannya untuk tinggal di Madiun dan mengatakan: "Anakku kau tinggalah di *kedaton*, karena sudah lumrah jika kalah perang barang miliknya akan dijarah termasuk putrinya. Ketahuilah bahwa alasan Senopati menyerang Madiun sebenarnya untuk memperistrimu". Mendengar keputusan ayahnya itu, Retno Djumilah menangis sejadinya dan jatuh pingsan. Para selir dan emban yang dtinggalkanpun juga menangis. Pesan terakhir dari Panembahan Rama sebelum meninggalkan *kedaton* agar Keris Pusaka Kyai Gumarang ini diserahkan pada Retno Jumilah setelah ia siuman. Setelah Siuman, keris diberikan kepada Retno Jumilah, yang tiba-tiba saja merasa harus mati bersama-sama musuhnya, Senopati. Sehingga iapun berganti pakaian prajurit laki-laki, menyiapkan serampang, membawa pistol, dengan tangan kanan menghunus keris Kyai Gumarang, duduk di tengah kedaton menunggu kedatangan Senopati.[22]

Orang yang ditunggupun akhirnya muncul. Begitu Senopati memasuki *kedaton* langsung disambut dengan lemparan serampang dan hujanan peluru dari Pistol Retno Djumilah. Namun semua itu tak mempan pada tubuh Senopati yang mengenakan rompi Kyai Gundil.[23] Melihat Senopati tak terluka oleh serangannya iapun mulai menggunakan senjata adalannya, keris Kyai Gumarang dan berkata; "Jika engkau saya tusuk dengan keris ini tidak mempan, nyata-nyata kau orang yang sakti". Melihat keris Kyai Gumarang dihunus, Senopati mundur langkahnya karena ia tahu kesaktian keris itu. Ia pun mulai membujuk dan merayu Retno Djumilah, berlutut di depannya dengan kalimat yang manis dan halus. Diceritakan dalam *Babad Tanah Jawi*, Retno Djumilahpun tak kuasa menahan rayuan itu dan tubuhnya menjadi lemah, sehingga dengan mudah Senopati mengambil alih Keris Kyai Gumarang dari tangan Retno Djumilah, yang kemudian memasukan kembali dalam kerangkanya. Di saat posisi yang lemah itu Retno Djumilah menggunakan senjata terakhirnya berupa pisau cukur dan mengatakan; "sumpahku tinggal satu jika kau tidak terluka oleh tebasan pisaunya, aku bersedia kau timang-timang."[24] Dan memang Senopatipun tak tergores sedikitpun bahkan pisau itupun sampai tumpul. Keris Kyai Gumarangpun dikuasai oleh Senopati kemudian namanya diganti dengan Keris Kyai Gupita.

Keesokan harinya setelah perang usai Senopati hadir di hadapan para prajurit dan para bupati yang telah ditaklukkan. Dalam pertemuan itu Bupati Pati tahu bahwa Senopati telah menikahi Retno Djumilah dan tiba-tiba minta diri untuk kembali ke Pati dengan alasan Pati diserang musuh. Sekalipun Senopati mencoba menahannya, ia tidak mematuhinya. Kyai Mandarakapun mengatakan kepada Senopati bahwa itu semua itu hanya alasan Bupati Pragola untuk melawan Senopati.

4. Perlawanan Retno Djumilah

Penggambaran *Babad Tanah Djawi* tentang penakhlukan Madiun harus disikapi dengan kritis karena naskah ini memang ditulis sebagai bentuk legitimasi atas kekuasaan Mataram. Sikap kritis itu bisa dilakukan dengan cara melihat data atau sumber pembanding, baik yang berupa sumber tertulis maupun tradisi lisan. Hal ini perlu dilakukan untuk mendapatkan gambaran yang lebih masuk akal khususnya dari perspektif Madiun.

Bagian penting dari narasi *Babad Tanah Jawi* yang perlu dikritisi antara lain tentang sosok Retno Djumilah, terutama karakternya sebagai seorang prajurit perempuan dan pemimpin perang, yang dalam *Babad Tanah Jawi* cenderung diceritakan bersifat lemah dan mudah sekali dirayu oleh Panembahan Senopati. Hal ini tentu mengaburkan sifatnya yang sebenarnya sebagai seorang yang memang telah dididik ayahnya sebagai seorang pendekar. Sebagai sumber pembanding misalnya *Babad Tanah Jawi* versi Kesultanan Yogyakarta yang disunting oleh Maharsi[25] dan

Foto 3.4: Penggambaran sosok Retno Djumilah dalam bentuk patung di pintu gerbang Pendopo Kabupaten Madiun (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

juga *Serat Kanda*. Dalam naskah ini Retno Djumilah digambarkan sebagai seorang prajurit perempuan yang tangguh. Ketika ia memimpin perang, ia mengenakan pakaian prajurit lelaki, membawa pistol diselipkan dipinggangnya dan dua senjata utama lainnya yang berupa keris, Kyai Gumarang dan pisau kecil. Ia tidak hanya duduk di dalam keraton dan menunggu musuh datang tetapi ia memang keluar ke medan laga menghadapi musuh. Bahkan *Serat Kanda* menceritakan perlawanan Retno Djumilah terhadap Senopati sendiri berlangsung selama 24 Jam.[26]

Tentunya menjadi aneh juga jika seorang ayah, dalam hal ini Panembahan Rama, membiarkan putrinya sendiri menjadi barang pampasan perang, sementara kesempatan untuk menyelamatkan diri hanya ia manfaatkan sendiri. Lagipula untuk apa ia memberikan keris pusaka Madiun Kyai Gumarang yang sakti itu jika hanya membiarkan dirinya menjadi pampasan perang pasukan Mataram. Narasi lain adalah bahwa Retno Djumilah bersikeras melawan pasukan Mataram dan Panembahan Rama tidak dapat menghentikan kekerasan hati Retno Djumilah itu, sehingga ia

memberikan pusaka Keris Kyai Gumarang untuk melindungi dirinya dan menjaga kekerasan hatinya itu.

Menurut De Graaf, barangkali karena penulis *Serat Kanda* lazimnya juga seorang prajurit sehingga ia dapat menggambarkan pertempuran antara Mataram dan Purabaya itu lebih detial. Dan dalam hal ini diskripsi *Serat Kanda* lebih bisa dipercaya.[27] Dalam naskah ini diceritakan bahwa yang dilakukan oleh Senopati pertama adalah menyerang pasukan Ponorogo yang kemudian meninggalkan medan laga sambil memaki-maki pasukan Purabaya yang telah melarikan diri terlebih dahulu dan meninggalkan pasukan koalisi begitu saja. Pada hari berikutnya terjadi pertempuran antara Mataram dengan pasukan Pangeran Surabaya. Pasukan Surabaya melakukan inisiatif menyerang dengan menyeberang Sungai Dhadhung, sementara pasukan Senopati sudah siap dalam posisi yang menguntungkan. Dalam peperangan itu Pasukan Mataram yang dipimpin Pangeran Mangkubumi berada di sayap kiri, Pangeran Singasari dengan pasukan Demak di sayap kanan, sedangkan Adipati Mandaraka bersama dengan Adipati Pajang dan Pati di tengah. Senopati memerintahkan agar sayap kiri dan kanan maju lebih dulu sedangkan pasukan yang di tengah menunggu. Senopati sendiri dengan pasukan berkuda yang berjumlah 100 orang menyerang dari belakang. Strategi ini berhasil menghancurkan pasukan koalisi yang terus bergerak maju dan melakukan penjarahan di kedaton.[28]

Gambaran tentang perlawanan yang gigih dari Retno Djumilah ini juga diceritakan dalam tradisi lisan yang tumbuh di kalangan masyarakat Pati. Seperti diketahui dan juga diceritakan di dalam *Babad Tanah Jawi*, bahwa dalam melakukan penyerbuan ke Madiun itu, pasukan Pati di bawah Bupati Pati, Wasis Jayakusuma atau Bupati Pragola ikut membantu pasukan Panembahan Senopati, bahkan berfungsi sebagai pasukan inti. Bantuan ini diberikan karena Senopati tidak lain adalah ipar dari Bupati Pati Wasis Jayakusuma. Panembahan Senopati, sebelum menjadi raja di Mataram telah menikahi kakak kandung Wasis Jayakusuma yang bernama Waskita Jawi, yang kemudian diangkat sebagai permaisuri oleh Senopati. Bahkan salah satu versi dari tradisi lisan yang berkembang di wilayah ini menceritakan bahwa sebelum penyerangan itu telah dibuat kesepakatan antara Panembahan Senopati dan adik iparnya itu. Dalam kesepakatan itu Panembahan Senopati berjanji hanya akan mengambil wilayah Madiun dan taklukkannya, sedangkan isinya termasuk pampasan perangnya diserahkan pada Bupati Pati.

Tradisi lisan ini juga menceritakan bahwa pada saat Prajurit Madiun mulai terdesak, dan Panembahan Rama memutuskan untuk meninggalkan ibukota bersama keluarganya, perlawanan terhadap Mataram dilanjutkan oleh Retno Djumilah. Dengan pasukannya yang tersisa ia berhadap-hadapan langsung dengan pasukan Pati, yang pada saat itu dipimpin oleh Raden Sukmoyono, seorang panglima prajurit

Foto 3.5: Pintu Gerbang Makam Keluarga Raja Mataram di Kota Gede dimana Retno Djumilah dimakamkan di dekat makam suaminya, Panembahan Senopati (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

berkuda Pati. Dalam pertempuran itu memang prajurit Pati kewalahan menghadapi perlawanan Retno Djumilah. Pada saat yang sama sebenarnya mereka tidak menginginkan Retno Djumilah tewas, dan ingin mengalahkan dan menagkapnya sebagai bagian dari pampasan perang. Sehingga prajurit Pati mencari cara untuk melemahkan Retno Djumilah. Raden Sukmoyono kemudian mengambil busur panahnya dan diarahkan pada *gelung* (ikatan rambut) Retno Djumilah. Bidikan itu mengenai sasaran sehingga rambut Retno Djumilah yang panjang itu terurai dan sangat mengganggu gerakannya dalam bertempur. Kemudian pasukan Pati yang lain melemparkan tali yang kedua ujungnya diberi beban ke arah kaki Retno Djumilah, sehingga ia terjatuh terjerat tali (dalam bahasa Jawa *kesrimpet*) yang dilempar pasukan Pati ke arahnya. Pada saat terjatuh itulah Retno Djumilah ditangkap oleh pasukan Pati dan dimasukkan ke dalam *bronjong* (semacam keranjang bambu yang bisa dipakai untuk menangkap binatang hutan seperti babi hutan). *Bronjong* berisi Retno Djumilah itu dipikul prajurit Pati untuk diserahkan kepada pemimpin mereka Bupati Wasis Jayakusuma. Namun di tengah jalan mereka dihentikan oleh Panembahan Senopati yang meminta agar Retno Djumilah dikeluarkan dan diserahkan kepadanya. Gambaran ini serupa dengan yang diceritakan dalam *Serat Kanda*, bahwa Retno Djumilah melakukan perlawanan hingga 24 jam sebelum akhirnya takhluk dan dinikahi oleh Senopati.

Hal itulah yang membuat Bupati Pati Wasis Jayakusuma sangat kecewa. Kekecewaan itu kemungkinan berujung pada dua alasan, yaitu karena sebelumnya telah disepakati bahwa semua pampasan perang, termasuk di dalamnya perempuan menjadi hak Bupati Pati, dan yang kedua ipar Senopati itu kecewa karena Senopati menikah lagi. Hal ini dikhawatirkan akan menggeser kedudukan kakaknya yang telah lebih dulu dinikahi oleh Senopati. Kekecewaan itulah yang membuatnya ia tiba-tiba meninggalkan Madiun dan kembali ke Pati bersama pasukan. Seperti telah disebutkan sebelumnya dalam *Babad Tanah Jawi* bahwa setelah Senopati menikahi Retno Djumilah Bupati Pati tiba-tiba pamit pulang dengan alasan Pati diserang musuh. Tentu saja itu hanya sebuah dalih karena ia muak dengan sikap Senopati yang telah mengingkari kesepakatan. *Serat Kanda* bahkan menggambarkan bahwa Bupati Pragola meninggalkan begitu saja Purabaya tanpa pamit begitu mendengar bahwa Senopati menikahi Retno Djumilah. Ia jengkel karena perkawinan itu diadakan dalam masa terjadinya pertumpahan darah. Namun Senopati membiarkan saja kepergiannya sambil menduga-duga dalam hati. Bagaimanapun sikap itu membuatnya cemas karena Bupati pati itu adalah putra Penjawi sahabat dekat dari ayahnya Kyai Gede Pemanahan. Hal ini juga barangkali yang menjadi alasan utama mengapa kemudian Bupati Pati melakukan pemberontakan terhadap Mataram di kemudian hari. Pemberontakan ini terjadi dua kali yaitu pada tahun 1600 dan tahun 1627 dan menjadi awal dari perpecahan Mataram-Pati yang tidak pernah pulih kembali. Dalam pemberontakan yang kedua (1627) Pati porak-poranda. Perang besar Madiun-Mataram dicatat juga dalam *Babad Sangkala* dan *Babad Momana* terjadi pada tahun 1590.[29]

Pernikahan antara Senopati dan Retno Djumilah ini memiliki makna penting dalam hubungan antara kedua wilayah itu di kemudian hari. Bagi Senopati yang sedang membangun legitimasi kekuasaan, menikahi Retno Djumilah memiliki makna yang sangat besar karena ia dapat menghubungkan tali darah antara kerajaan Demak dan Mataram. Seperti disebut sebelumnya bahwa ayah Retno Djumilah adalah putra bungsu dari Sultan Demak yang terakhir, Trenggana. Setelah dinikahi oleh Senopati, Retno Djumilah bergelar Raden Ayu Djumilah. Ia melahirkan tiga orang putra, yaitu Raden Mas Julig, Raden Bagus Juminah yang kemudian menjadi Raden Adipati Juminah setelah diangkat sebagai bupati di Madiun dan Raden Mas Kaniten yang kemudian bergelar Tumenggung Mertalaya di Madiun.

5. Di Bawah Hegemoni Mataram: Penggunaan Nama Madiun

Dalam buku *Sejarah Kabupaten Madiun* yang disusun oleh Arief Soekowino dan Koesdim Herukoentjoro dilampirkan sebuah silsilah dan nama-nama para Bupati Madiun dalam lampiran buku sejak Pangeran Timur hingga bupati yang ke-33. Dalam daftar lampiran itu terdapat juga nama Retno Djumilah sebagai Bupati

Madiun yang memerintah dari tahun 1586-1890. Penempatan Retno Djumilah sebagai Bupati Madiun ini tampaknya didasarkan pada mandat yang diberikan oleh Panembahan Rama kepada Retno Djumilah untuk memimpin pasukan Bang Wetan melawan pasukan Mataram, yang menurut beberapa sumber Jawa seperti *Babad Tanah Jawi*, *Serat Kanda* dan diperkuat dalam *Babad Sangkala* baru terjadi pada saat Panembahan Rama meninggalkan Madiun menuju Wirasaba pada tahun 1590. Oleh karena itu pencantuman nama Retno Djumilah dalam daftar para Bupati Madiun terasa janggal karena tidak didukung fakta yang jelas. Buku *Sejarah Kabupaten Madiun* yang disusun oleh Arief Soekowino dan Koesdim Herukoentjoro itu sendiri tidak merujuk sumber yang jelas pada saat menarasikan peristiwa ini, sehingga sulit untuk dikonfirmasi sumber-sumber yang dipakainya.

Sementara itu penyebutan tahun 1586 dan 1587 sebagai tahun penyerangan pertama dan kedua terhadap Madiun barangkali merujuk pada peristiwa penyerangan terhadap Warung (Blora) dan Mojokerto seperti yang disebut dalam *Babad Tanah Jawi* dan juga *Serat Kanda*, yang sebenarnya juga baru terjadi pada tahun 1589. Pada saat itu pasukan Purabaya memang ikut terlibat mempertahankannya bersama-sama dengan pasukan Pangeran Surabaya. Barangkali benar bahwa Panembahan Rama menunjuk Retno Djumilah sebagai pemimpin pasukan Purabaya dalam mempertahankan Blora pada saat itu, namun tidak berarti bahwa ia telah ditunjuk sebagai bupati.

Nama lain yang juga tidak dapat ditelusuri lebih jauh dari daftar nama bupati itu adalah Mas Rangsang (1590-1591) dan Mas Soemekar (1591-1595) yang secara berturut-turut menjadi bupati Madiun selepas penaklukannya oleh Mataram pada tahun 1590. Siapa sebenarnya kedua orang ini? Buku itu juga tidak menjelaskan sosok ini dan sumber dari penyebutan kedua nama ini.

Dalam lampiran buku itu disebutkan juga nama Mas Julig Pringgoloyo (1595-1601) sebagai bupati Madiun menggantikan Mas Soemekar. Seperti disebut oleh Padmasoesatro dalam bukunya *Sadjarah Pangiwo lan Panengen*, Raden Mas Julig adalah putra pertama dari Panembahan Senopati dengan dari Retno Djumilah. Jika benar ia telah diangkat menjadi Bupati Madiun pada tahun 1595, maka berarti usianya baru 4 tahun, karena pernikahan Senopati dengan Retno Djumilah baru terjadi pada tahun 1590. Pengangkatan bupati atau raja yang masih anak-anak memang sering terjadi di dalam sejarah, yang biasanya didampingi oleh para pengasuh, seperti yang terjadi kemudian pada masa Sultan Hamengkubuwana IV dan ke V yang diangkat menjadi Sultan ketika masih berusia 10 dan 3 tahun. Namun kemudian apa yang terjadi dengan Mas Julig alias Pringgoloyo, kenapa ia hanya memerintah selama lima tahun, karena pada tahun 1601 ia digantikan oleh Mas Bagus Pethak (1601-1613) yang dalam *Babad Tanah Jawi* disebut sebagai putra dari kakak Panembahan Senopati,

Foto 3.6: Makam Bagus Petak di Kompleks Makam Kuncen Madiun (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Foto 3.7: Kali Madiun (Dalam Babad Tanah Jawi disebut Kali Dhadung) menjadi pembatas antara dua pasukan Madiun dan Mataram menjelang pertempuran Madiun-Mataram 1590. (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Pangeran Mangkubumi. Karena pada saat ia diganti tentu usianya baru menginjak 10-11 tahun yang secara nalar belum memiliki kecakapan memimpin.

Kejanggalan lain dalam lampiran daftar bupati itu, karena Mas Bagus Pethak yang dalam banyak sumber adalah putra Pangeran Mangkubumi dalam lampiran itu diberi nama alias Raden Mas Bagus Jumina Pethak. Padahal Mas Bagus Jumina tidak lain adalah putra kedua Retno Djumilah yang tentu baru lahir antara tahun 1592-1593. Dalam hal ini bahwa penulis buku Sejarah Madiun rancu untuk mengidentifikasi antara Raden Mas Bagus Pethak dan Raden Mas Jumina. Dua tokoh yang berbeda tetapi diidentifikasikan sebagai satu. Dan Jika ia diangkat menjadi bupati Madiun pada tahun 1601 tentu usianya antara 7-8 tahun karena sebagai putra kedua dari Retno Jumilah tentu aia baru dilahirkan paling awal tahun 1592. Dan jika ia sudah digantikan lagi oleh Raden Mas Kaniten Mertalaya, yang tidak lain adalah adik kandungnya sendiri, pada tahun 1613 maka usianya baru sekitar 20 tahun.

Mengenai kejanggalan pada urutan atau kronik bupati-bupati setelah penaklukan Madiun oleh Mataram ini barangkali dapat dijelaskan dengan beberapa interpretasi. Jika merujuk pada *Babad Tanah Jawi* dan juga *Serat Kanda* sebenarnya hanya ada nama Mas Bagus Pethak, putra Pangeran Mangkubumi yang diangkat sebagai bupati Madiun setelah penakhlukan Madiun. Nama Mas Rangsang dan Mas Somekar barangkali adalah penguasa transisi yang ditunjuk sebagai sebagai bupati Madiun sebelum putra-putranya dari Retno Djumilah dilahirkan. Dan setelah putra-putra Retno Djumilah lahir maka secara bergantian mereka ditunjuk menjadi bupati Madiun. Barangkali Panembahan Senopati dan Retno Djumilah hendak berlaku adil kepada semua putranya, sehingga sekalipun tidak lama mereka secara bergiliran dijadikan bupati. Oleh karena mereka masih kanak-kanak maka ditunjuklah Mas Bagus Pethak sebagai emban atau bupati pengasuh sambil menunggu putra ketiga Retno Djumilah, Raden Mas Kaniten cukup dewasa untuk memerintah. Nama yang terakhir ini ditunjuk sebagai bupati pada tahun 1613-1645 pada saat usianya menginjak dewasa (kurang lebih 17 tahun) dan bergelar Tumenggung Mertalaya. Ia memerintah dalam periode yang panjang yaitu kurang lebih 32 tahun.

Dalam sumber VOC Raden Mas Juminah dikenal dengan Pangeran Adipati Juminah atau Kyai Adipati Madiun, yang turut serta dalam penyerangan terhadap Batavia pada tahun 1629 pada masa Sultan Agung.[30] Sebutan "Kyai" merujuk pada usia dan senioritas. Ia digunakan juga untuk menyebut pejabat yang sudah pensiun. Rupanya setelah tidak menjabat sebagai bupati di Madiun ia diangkat menjadi pejabat kerajaan Mataram, dan masih hidup hingga pemerintahan cucu Panembahan Senopati, Sultan Agung. Dan tentu pada saat itu usianya sudah tidak muda lagi. Jika ia lahir sekitar tahun 1593 maka pada saat penyerangan Batavia yang kedua

oleh Sultan Agung pada tahun 1629 usianya sudah menginjak 36 tahun. Dengan demikian sebuatan Kyai itu lebih merujuk pada statusnya yang telah pensiun dari jabatan bupati. Mengenai mengapa kedua putra pertama Retno Jumilah itu hanya sebentar menjabat menjadi bupati Madiun akan dijelaskan pada bagian selanjutnya.

Hal lain yang perlu dibicarakan dari buku *Sejarah Kabupaten Madiun* yang disusun oleh Arief Soekowino dan Koesdim Herukoentjoro disebutkan bahwa setelah ditaklukkan oleh Mataram, tepatnya tanggal 16 November 1690, Purabaya diubah namanya menjadi "Bediyun" yang lama-kelamaan menjadi "Mediun". Kata Mbediyun disebut dijelaskan berasal dari dua kata yang yang dijadikan satu yaitu "Mbedi" dan "Ayun", yang dimaknai sebagai perang di tepi air atau danau. Lama kelamaan terjadi perubahan pengucapan dari "Mbediyun" menjadi "Mediyun". Penulis buku itu juga menjelaskan bahwa penjelasan asal-usul nama Mbediyun ini berdasarkan pada perspektif sejarah, namun sayangnya tidak disebutkan dengan jelas sumber sejarah yang digunakannya.

Dalam kajian ini kami juga tidak menemukan satu sumberpun yang dapat dirujuk tentang penggantian nama atau asal-usul nama Madiun itu sendiri. Namun dari penelusuran naskah-naskah babad tertua yang seperti *Babad Tanah Jawi* dan *Serat Kanda* bahwa ejaan nama Madiun bukanlah "Mbediyun" atau "Mediyun", tetapi "Madiyun". Bahkan nama Purabaya pun tidak pernah disebut sebagai padanan kata dari Madiyun. Hal ini dapat dimengerti karena umumnya naskah-naskah itu sendiri ditulis jauh setelah penaklukkan Madiun. Yang jika benar perubahan nama itu terjadi pada tahun 1590 maka penggunaan nama Madiun sudah berlangsung lebih dari satu abad.

Pergantian nama sebuah tempat biasanya dikaitkan dengan adanya peristiwa besar yang terjadi di tempat itu dan di waktu itu. Jika didasarkan pada peristiwa sejarah tahun 1590, yaitu pada peristiwa besar perang Mataram-Purabaya, maka kami memiliki interpretasi yang sedikit berbeda dengan yang dikemukakan sebelumnya. Kata Madiun kemungkinan benar berasal dari kata "*madya*" dan "*ayun*". *Madya* dalam kamus Jawa berarti "tengah" atau jamaknya tengah-tengah, sedangkan "*ayun*" berati "depan" atau "menghadap" atau majemuknya "berhadap-hadapan". Kedua kata itu jika diletakkan pada konteks peperangan pada tahun 1890 itu maka "*madya ayun*" adalah tempat berhadap-hadapan antara kedua belah pihak yang sedang berperang, atau dengan kata lain "medan pertempuran" (*battlefield*). Hal ini merujuk pada fakta bahwa Madiun dijadikan pusat berkumpulnya pasukan koalisi dari seluruh Bang Wetan (70.000 prajurit Bang Wetan dan 8.000 prajurit Mataram) dan di tempat inilah pecah peperangan besar dimana kedua musuh saling berhadapan satu sama lain. Siapa yang memberikan nama? Tentunya si pemenang dalam perang itu, dalam hal ini Panembahan Senopati Mataram sebagai pemilik Madiun yang baru. Tentu

Senopati Mataram lebih merujuk pada peristiwa ini ketika merubah nama Madiun, dari pada suatu peristiwa yang berkaitan dengan pengalaman orang lain, apalagi musuhnya. Dari perspektif geopolitik saat itu pada masa itu letak geografis Madiun berada di paling depan (*ayun*) dari kekuatan Bang Wetan dan menjadi benteng pertama untuk masuk ke wilayah ini.[]

Catatan Akhir

1) Lihat *Sejarah Kabupaten Madiun*, (Madiun: Pemerintah Kabupaten Madiun, 1980).
2) *Ibid*.
3) *Ibid*.
4) Wawancara dengan penduduk setempat pada bulan Mei 2017
5) Sejarah Kabupaten Madiun, (Madiun: Pemerintah Kabupaten Madiun, 1980).
6) Lihat "Brief van Koesoemadiningrat aan Kern over de betekenis van den titel "Ronggo" in Madioen 1923, *Collectie* R.A. Kern, KITLV, DH 797.
7) Padmosesastro, "Sadjarah dalem pangiwa lan panengen, wiwit saking Nabi Adam toemeka Karaton Soerakarta lan Ngajogjakarta Adiningrat," (Semarang-Soerabaja), hlm. 175-176.
8) *Ibid*.
9) Sejarah Kabupaten Madiun, (Madiun: Pemerintah Kabupaten Madiun, 1980).
10) W.L. Olthof, *Poenika Serat Babad Tanah Djawi Wiwit Saking Nabi Adam Doemoegi ing Taoen 1647,* (Nijhoff-s'Gravenhage: 1941).
11) H.J. de Graaf, *Awal Kebangkitan Mataram: Masa Pemerintahan Senopati,* (Jakarta: Grafitipers, 1987), hlm. 142
12) Seperti diceritakan kembali oleh De Graaf, *ibid.*, hlm. 136.
13) Olthof, *Poenika Serat Babad Tanah Djawi,* hlm. 102-103.
14) H.J. de Graaf, *Awal Kebangkitan Mataram*, hlm. 136.
15) De Graaf, *ibid*. hlm. 139.
16) Seperti dikutip oleh De Graaf, *Awal Kebangkitan Mataram, ibid*. hlm. 140.
17) *Poenika Serat Babad Tanah Djawi*, hlm. 104-106.
18) *Serat Kanda,* hlm. 612-617.
19) Lihat Sri Ratna Sakti Mulia, Panembahan Senopati dalam Babad Mentawis: Naskah koleksi Pakualaman Yogyakarta (Jakarta: PNRI, 2010)
20) Lihat W.L. Olthof, *Babad Tanah Djawi Mulai Dari Nabi Adam Sampai Pangeran Purbaya,* (Yogyakarta: Narasi, 2002), hlm. 215.
21) *Poenika Serat Babad Tanah Djawi,* hlm. 104.
22) *Poenika Serat Babad Tanah Djawi*, hlm. 105.
23) Dalam *Babad Tanah Jawi* rompi Kyai Gundil atau Kotang Antakusuma ini merupakan pemberian dari Sunan Kalijaga, *Poenika Serat Babad Tanah Djawi*, *ibid*., hlm. 103.
24) *Poenika Serat Babad Tanah Djawi*, ibid., hlm. 105.
25) Maharsi, *Babad Tanah Jawi Versi Ngayogyakarta Hadiningrat*, (Yogyakarta: Adab Press 2017)
26) *Serat Kandha*, hlm. 623-625
27) H.J. de Graaf, *Awal Kebangkitan Mataram*, hlm. 141-142.
28) *Serat Kandha*, hlm. 618-623.
29) Seperti dikutip oleh De Graaf, *Awal Kebangkitan Mataram*, hlm. 144.

30) Lihat J.K.J. de Jonge, *Opkomst van het Nederlands gezah in Oost-Indie*, Vol. V, hlm. 140, 149 dan 151

BAB IV

MELAWAN KEKUASAAN KOMPENI: DARI PENYERBUAN BATAVIA HINGGA PERANG SUKSESI III, 1601-1755

— Sri Margana —

Setelah menjadi bagian dari kekuasan Mataram sejarah Madiun tidak bisa dipisahkan dengan sejarah Mataram. Banyak peristiwa yang terjadi di ibukota Mataram sedikit banyak berpengaruh terhadap Madiun. Banyak peristiwa besar terjadi setelah mangkatnya Panembahan Senopati Mataram pada tahun 1601 hingga berakhirnya kekuasaan Mataram yang ditandai dengan perjanjian Giyanti pada tahun 1755.

Selama periode kurang lebih satu setengah abad itu ibukota Mataram telah berpindah 4 kali, dari Kotagede ke Kerta, kemudian ke Kerta, Kartasura dan akhirnya ke Surakarta atau Sala. Semua itu disebabkan karena persoalan suksesi politik dan campur tangan Kompeni di dalam politik kerajaan Mataram. Selama itu pula Madiun sudah menjadi bagian penting dari peristiwa-peristiwa besar itu.

Ada peran penting yang dimainkan oleh Madiun selama periode ini terutama yang dimainkan oleh sosok Pangeran Adipati Juminah (kemudian dikenal dengan Panembahan Juminah) dan adiknya Tumenggung Mertalaya dalam menghadapi musuh-musuh Mataram, baik dalam penakhlukan wilayah-wilayah di Bang Wetan, pada masa-masa Susuhunan Hanyakrawati (1601-1613), penumpasan pemberontakan maupun penyerbuan Mataram terhadap Batavia pada masa Sultan Agung (1613-1646).

Setelah kematian Sultan Agung konflik suksesi di Mataram semakin meningkat ditambah campur tangan Kompeni dalam urusan politik di Mataram yang semakin besar, sehingga posisi Madiun dalam setiap konflik suksesi ini tidaklah mudah. Pada kasus tertentu Madiun cenderung apatis, dan pada saat yang lain terpaksa harus memihak. Dan pemihakan Madiun terhadap konflik suksesi di Mataram

itu semakin kentara pada Perang Suksesi ke III yang diakhiri dengan pembagian kerajaan Mataram menjadi dua pada tahun 1755. Pemihakan Madiun pada salah satu pihak dalam konflik sukesi inilah yang menentukan nasib Madiun selanjutnya dari pertengahan abad ke-18 hingga berakhirnya Perang Jawa 1830.

Pada bab ini diuraikan tentang keterlibatan Madiun dalam berbagai peristiwa politik besar yang terjadi di Mataram selama periode 1601 hingga 1755, baik secara institusional maupun individual. Demikian juga perubahan-perubahan yang terjadi di Madiun sendiri selama periode pemerintahan Adipati Mertalaya (1613-1645), dan Pangeran Balitar (1645-1677).

Menjadi Bagian Mataram: Dari Pangeran Juminah hingga Ronggo Prawirodirjo II

1. Pangeran Adipati Juminah dan Pengepungan Benteng VOC di Batavia

Setelah penaklukan Madiun oleh Mataram, ekspansi Mataram ke wilayah Bang Wetan berlanjut, bahkan ketika menyerang Pasuruan, Retno Djumilah yang baru dinikahi oleh Panembahan Senopati dibawa serta dalam penyerangan ke Pasuruan itu. Baru setelah urusan Pasuruan selesai mereka kembali ke Mataram memboyong serta Retno Djumliah ke kedaton Mataram. Untuk sementara Madiun dikendalikan oleh Mas Rangsang selama setahun dan kemudian diteruskan oleh Mas Sumekar selama kurang lebih lima tahun. Setelah kelahiran putra-putra Retno Djumliah, sekalipun masih anak-anak mereka secara bergiliran ditunjuk sebagai Bupati Madiun, yang pertama Raden Mas Julig dengan gelar Raden Tumenggung Pringgalaya (1595-1601) kemudian disusul pada masa awal pemerintahan Susuhunan Hanyakrawati Raden Mas Juminah ditunjuk menjadi menjadi bupati Madiun dengan gelar Adipati Juminah (1601-1613). Uniknya mereka diangkat menjadi bupati Madiun ketika masih usia kanak-kanak. Oleh Karena itu perlu ditunjuk seorang emban atau pengasuhnya yaitu Raden Mas Bagus Pethak, putra dari Pangeran Mangkubumi, kakak Panembahan Senopati. Pada tahun 1613 Juminah diangkat menjadi pejabat di kerajaan Mataram pada masa awal pemerintahan Sultan Agung, dan menyandang sebutan Pangeran Juminah Madiun demikian juga kakaknya Raden Mas Julig Pringgalaya. Sebagai penggantinya ditunjuk Raden Mas Kaniten, putra ketiga dari Retno Djumilah dengan gelar Tumenggung Mertalaya (1613-1645).

Pada tahun 1613 Susuhunan Hanyakrawati tewas di Krapyak di area perburuan. Sumber-sumber Jawa menyebut ia tewas karena jatuh dari Panggung Krapyak saat berburu. Namun sumber lain menyebutkan ia tewas dibunuh oleh abdinya yang

keturunan Italia (Juan Pedro Italiano), yang dalam babad Jawa dikenal dengan Juru Taman, atas bujukan Pangeran Puger, saudaranya Susuhunan yang juga berambisi menjadi raja. Kemudian ia digantikan oleh putranya yang bergelar Sultan Agung Hanyakrakusuma (1613-1646).

Di Mataram Pangeran Adipati Juminah mendapat posisi penting sebagai penasehat raja. Menurut laporan De Haen yang berkunjung ke Mataram pada masa pemerintahan Sultan Agung, raja Mataram tidak akan melakukan tindakan penting sebelum meminta nasehat para sesepuh atau yang tokoh yang dituakan yang disamakan kedudukannya dengan pangeran, seperti Kiai Adipati Juminah, Pangeran Puger dan Pangeran Purbaya.[1] Pada masa-masa awal kekuasaan Sultan Agung terjadi pemberontakan dari Adipati Pajang pada tahun 1617, Pangeran Adipati Juminah diutus bersama para pembesar prajurit Mataram lain untuk menumpas pemberontakan ini.[2]

Foto 4.1: Ilustrasi Penyerbuan Batavia oleh Sultan Agung (Sumber: Francois Valentijn)

Pada tahun 1628 Sultan Agung Mataram memutuskan untuk menyerang Batavia dan mengusir Kompeni keluar dari Jawa, setelah mereka menolak diajak kerjasama menyerang Banten. Ribuan pasukan Mataram yang dipusatkan di Tegal mengepung kota Batavia, namun pengepungan ini gagal karena rencana ini dapat dibocorkan, sehingga Kompeni telah mempersiapkan diri untuk menahan serangan Mataram. Sultan Agung tidak menyerah dan mempersiapkan rencana penyerangan yang lebih besar. Setahun kemudian, pada tahun 1929, serangan kedua dilakukan. Dalam serangan kedua ini Pangeran Adipati Juminah menjadi pemimpin pasukan bersama-sama dengan Tumenggung Singaranu dan Pangeran Mangkubumi.[3] Serangan kedua inipun gagal karena pengkhianatan. Pasukan Mataram tercerai berai dan mereka yang selamat tidak kembali ke Mataram karena mereka yang kembali kemudian dieksekusi oleh Sultan Agung. Peran Pangeran Adipati Juminah dalam serangan ke Batavia ini juga disebut dalam sumber-sumber Belanda maupun dalam babad Jawa Mataram dan Sejarah Banten. Dari *Serat Kanda* dan *Sejarah Banten* dikabarkan ia juga ikut serta dalam penumpasan pemberontakan Adipati Tuban pada tahun 1619 dan pemberontakan orang Sunda.[4]

Peran besar lain yang dimainkan oleh Pangeran Adipati Juminah adalah ketika Sultan Agung hendak membangun makam raja-raja Mataram di Imogiri. Menurut *Babad Alit*, Pembangunan makam raja di Imogiri diserahkan kepada Pangeran Adipati Juminah dan Pangeran Balitar.[5] Pembangunan makam itu dimulai pada tahun 1629-1630 tidak lama setelah kegagalan mengusir Kompeni dari Batavia. Menurut De Graaf pembangunan makam yang membutuhkan biaya besar dimasa yang sulit merupakan sesuatu prestasi yang besar dan tampaknya juga sebagai upaya untuk mengembalikan kewibawaan sang raja setelah kegagalan pengusiran Kompeni dari Batavia.

Setelah pembangunan itu Pangeran Adipati Juminah meninggal dan dikebumikan di atas Bukit Girilaya. *Babad Alit* menyebut meninggalnya Pangeran Adipati Juminah pada tahun Jawa 1565 atau tahun Masehi 1643-1644, yang sebenarnya usianya belum terlalu tua, yaitu sekitar 52 tahun.[6]

2. Madiun dan Penaklukkan Bang Wetan: Peran Pangeran Pringgalaya dan Tumenggung Mertalaya

Pringgalaya adalah putra pertama Retno Djumilah yang pada masa mudanya bernama Raden Mas Julig, dan Mertalaya adalah putra ketiga Retno Djumilah yang pada masa mudanya bernama Raden Mas Kaniten. Pada masa pemerintahan Susuhunan Hanyakrawati (1601-1613) terjadi pemberontakan yang dilakukan oleh Adipati Ponorogo Pangeran Jayaraga. Adipati Ponorogo ini tidak lain adalah kakak dari Susuhunan Hanyakrawati sendiri. Menurut Padmasoesastra,[7] ia putra ke sembilan dari

Foto 4.2: Maket Makam Imogiri yang tersimpan di Museum Radya Pustaka Surakarta (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Foto 4.3: Pintu Gerbang Makam Giriloyo tempat Panembahan Juminah dikebumikan. (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Panembahan Senopati dari selir yang berasal dari Kajoran. Susuhunan Hanyakrawati yang di masa mudanya bernama Mas Jolang adalah putra ke sepuluh Senopati dari permaisuri, Waskita Jawi, putra Ki Penjawi dari Pati. Setelah diangkat oleh adiknya menjadi adipati di Ponorogo, Jayaraga disebut lupa daratan. Ia menobatkan diri menjadi raja dan ingin merebut tahta Mataram. Ulah Jayaraga ini dilaporkan oleh keempat bawahannya sendiri kepada Susuhunan Hanyakrawati.[8]

Untuk mengatasi masalah ini diutuslah adik-adik Susuhunan, yaitu Pangeran Pringgalaya dan Pangeran Mertalaya, keduanya putra Senopati dari Retno Djumilah. Mereka berdua diminta agar menangkap Jayaraga dan membuangnya ke pulau Nusa Barambang. Perintah inipun dilaksanakan dan berhasil membawanya ke sebuah gua

di pulau itu setelah sebelumnya mampir di Masjid Batu di Pulau Nusa Kambangan. Pemberontakan Jayaraga ini diceritakan juga dalam Babad Tanah Jawi dan Serat Kanda.[9]

Pangeran Adipati Mertalaya yang telah menyandang pangkat Tumenggung sejak tahun 1608 juga dipercaya oleh Sultan Agung untuk menumpas berbagai kerusuhan dan perampokan yang terjadi di Surabaya pada tahun 1611 dan juga ekspedisi Lamongan pada tahun 1612. Misi yang juga tidak kalah penting yang dimainkan oleh Tumenggung Mertalaya adalah penaklukan Wirasaba.

Pada tahun 1615, Sultan Agung memutuskan untuk menakhlukan Wirasaba. Sekalipun beberapa bupati menasehati untuk menundanya, namun ia bersikukuh melakukannya. Sekitar 10.000 pasukan dari Mataram, Mancanagara dan Pesisir dikerahkan di bawah pimpinan Tumenggung Mertalaya. Saat melintasi Madiun dan Ponorogo pasukannya bertambah, karena penduduk setempat dengan sukarela ikut serta dalam serangan itu. Adipati Wirasaba, Pangeran Aria sebenarnya masih berusia 15 tahun, wajahnya tampan, suka berpuasa dan mengurangi tidur. Ia memiliki patih yang sakti, yaitu Rangga Pramana yang digambarkan kebal senjata, walaupun ia lumpuh dan jika berperang ia ditandu.

Wirasaba telah siap siaga atas serangan Mataram bahkan ia mendapat bantuan dari Pangeran Surabaya dan Madura. *Serat Kanda* menyebutkan Surabaya mengirimkan 1.000 prajurit, jumlah yang sama juga dikirimkan oleh Madura. Tuban bersedia membantu juga, namun Pangeran Surabaya meragukannya. Pertempuran terjadi di Pala Dadi sebelah barat Wirasaba. Sialnya sebelum pertempuran terjadi para prajurit Mataram banyak terserang wabah pes sehingga banyak yang meninggal. Dalam kondisi seperti ini Sultan Agung memerintahkan untuk mundur terlebih dahulu. Namun Tumenggung Mertalaya bersikukuh untuk bertahan. Ia mohon diberi waktu sehari lagi untuk menyusun strategi dan penyerangan kembali.[10]

Mertalaya kemudian menyamar sebagai tukang rumput dan mulai bercakap-cakap dengan para pencari rumput itu tentang benteng pertahanan Wirasaba. Dari percakapan itu ia yakin Wirasaba dapat ditaklukkan dan benteng dapat diduduki. Iapun memerintahkan prajuritnya untuk menyiapkan berbagai peralatan seperti tangga, pacul, linggis, dll. Akhirnya serangan kedua dilakukan dan berhasil menakhlukkan Wirasaba. Pangeran Aria, Adipati Wirasaba ditawan, diikat dengan kain selendang sutera. Ia diberi pilihan; ditawan di Mataram atau dibunuh. Ia memilih yang ke dua. Iapun dibunuh dan tubuhnya dibuang ke laut sedangkan Patih Rangga Pramana tewas dalam pertempuran itu, lalu dipancung kepalanya.[11]

Setelah kekalahan di Wirasaba, para pasukan koalisi Bang Wetan merancang kerjasama yang lebih erat lagi, mereka berkumpul di Surabaya untuk kembali merancang serangan ke Mataram. Mereka mendatangi Sunan Giri untuk mendapatkan

petunjuk dan restu, tetapi ditolak. Saat mereka berunding di Surabaya seorang Kajineman menasehatkan agar mengambil jalan lewat Madiun, karena tanahnya datar, beras murah dan banyak air. Tetapi seorang mata-mata Mataram, Randu Watang yang sudah lama bekerja untuk Adipati Tuban manasehatkan agar jangan melewati Madiun karena daerah itu bersama-sama dengan Jayaraga dan Ponorogo adalah sekutu Mataram, sehingga mereka harus bertempur mati-matian. Ia menganjurkan agar mengambil jalan melalui Lasem dan Pati. Usul itu diterima, namun si mata-mata kemudian dibunuh.[12]

Namun gerakan pasukan Bang Wetan diketahui oleh Bupati Pati yang kemudian melaporkan ke Mataram, dan Sultan Agung memerintahkan Tumenggung Alap-Alap untuk mencegat 100.000 pasukan Bang Wetan. Pasukan inti kerajaan Mataram yang berada di sebelah barat Pajang dipimpin oleh Tumenggung Martalaya dan Jaya Supanto, menyusul menyerang dari sayap kanan. Pasukan Bang Wetan berkemah di wilayah Siwalan sambil menunggu bantuan yang dijanjikan Bupati Pajang, namun rupanya janji itu tidak ditepai. Pasukan Tumenggung Martalaya memotong pasukan dan bahan pangan pasukan Bang Wetan, sehingga mereka menderita kelaparan dan sakit, dan mereka tidak mampu bertahan melawan gempuran pasukan Martalaya.

Esok harinya pasukan Bang Wetan melakukan serangan kedua di bawah pimpinan Bupati Japan, menantu Pangeran Surabaya yang tidak lain adalah Adipati Mas Lontang, saudara laki-laki Retno Jumilah. Dengan demikian Tumenggung Mertalaya dalam pertempuran ini harus berhadapan langsung dengan pamannya sendiri. Mertalaya memancing musuh masuk ke desa-desa yang kemudian dibakar, sehingga pasukan musuh banyak yang mati lemas dan sisanya lemarikan diri. Pasukan Madura yang ikut dalam koalisi diserang oleh pasukan Mataram dan hancur tercerai-berai. Dalam pelarian mereka dibantai pasukan Mataram. Adipati Japan gugur, namun Sultan Agung sangat memuji kepahlawanannya, dan memerintahkan agar ia dikubur selayaknya di Butuh, bersebelahan dengan makam Raja Pajang. Hal ini juga untuk menghormati paman Tumenggung Mertalaya itu sendiri. Oleh karena ia tokoh penting dan memiliki hubungan keluarga dengan Mataram, kematiannya dicatat dalam bentuk sengkalan; *resi guna pancaningrat*, yang bermakna orang bijak kecerdasan lima dunia. Sengkalan ini bertahun 1537 Jawa atau 1615 Masehi.[13]

Peran Tumenggung Martalaya sebagai panglima perang Mataram dalam penaklukan-penaklukan Bang Wetan tidak berhenti di situ. Setahun kemudian, tahun 1616, Mataram melanjutakan ekspansi ke Lasem, dan Mertalaya masih menjadi pemimpin utamanya. Tidak banyak yang diceritakan dari penaklukan Lasem yang memang dengan sangat mudah dilakukan. Langkah berikutnya adalah ekspansi ke Pasuruan pada tahun 1617. Sultan Agung memerintahkan Mertalaya untuk memimpin pasukan ke Pasuruan. Para *sentana* dan prajurit harus berkemah

Foto 4.4: Makam Tumenggung Mertalaya di Kompleks Makam Kuncen Madiun (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Foto 4.5: Makam Pangeran Balitar di Kompleks Makam Kuncen Madiun (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Foto 4.6: Makam Pangeran Balitar Tumapel di Kompleks Makam Kuncen Madiun (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

di selatan kota dan Mertalaya di sebelah tenggara. Para pasukan diperintahkan untuk tidak jauh-jauh posisi Mertalaya. Penyerangan hanya diperbolehkan pada hari Jumat. Penguasa Pasuruan, Tumenggung Kapulungan, pada awalnya begitu gigih dan semangat, namun begitu melihat pasukan Mataram tiba-tiba ciut hatinya. Ia memerintahkan istri-istrinya untuk meloloskan diri dengan membawa bekal secukupnya dengan naik kuda. Bersama-sama dengan Tumenggung Kapulungan mereka menuju Surabaya. Pasukan Pasuruan yang memergoki pimpinanya melarikan diri marah dan mencacimaki Tumenggung Kapulungan dengan kata-kata yang kasar. Pasukan Mataram mengejar namun hanya dapat menangkap istri-istri Kapulungan.[14] Peran terakhir Tumenggung Mertalaya dalam penaklukan Bang Wetan adalah dalam penaklukan Tuban yang memang dapat dilakukan dengan mudah. Bupati Tuban dan istri-istrinya melarikan diri ke Madura selama serangan ini.[15]

Sementara itu Pangeran Pringgalaya dalam sumber-sumber Jawa masih disebut dalam penyerangan terhadap Blambangan.[16] Sumber lain menyebutkan bahwa orang yang membantu Mataram menaklukkan Blambangan adalah putra Pringgalaya yang dibuang di wilayah Bang Wetan karena kesalahan-kesalahannya.

3. Sikap Politik Madiun Selama Pemberontakan Trunojoyo dan Perlawanan Surapati

Pada tahun 1645, Tumenggung Mertalaya wafat dan kedudukan Bupati Madiun diberikan kepada Pangeran Balitar (1645-1677). Menurut Padmosoesastro ia adalah putra dari Pangeran Juminah, Kakak kandung Tumenggung Mertalaya. Setahun setelah kematian Tumenggung Martalaya, Sultan Agung juga wafat dan digantikan oleh Susuhunan Amangkurat I (1646-1677) atau yang biasa disebut Susuhunan Amangkurat Tegalwangi. Selama periode pemerintahan Amangkurat I ini banyak kejadian-kejadian penting, dari pemindahan istana Mataram dari Kerta ke Plered, serangan-serangan ke Blambangan, hingga pemberontakan-pemberontakan dari vasal Mataram. Dan satu peristiwa yang paling penting dari periode ini adalah Pemberontakan Trunojoyo dari Madura pada tahun 1676 yang berujung pada jatuhnya istana Plered dan disusul pemindahan ibukota kerajaan ke Kartasura oleh penerusnya Susuhunan Amangkurat II.

Pemberontakan Trunojoyo berawal dari konflik internal antara Mas Rahmat (putra Mahkota) dengan Amangkurat I. Yang disebut pertama kemudian berkoalisi dengan Trunajaya menentang ayahnya sendiri. Pangeran dari Madura ini, banyak mendapat dukungan dari berbagai kalangan, diantaranya para pelarian prajurit Sultan Hassanudin dari kerajaan Gowa (Makassar) yang dipimpin oleh Karaeng Galesong. Setelah berhasil menguasai hampir separoh wilayah Mataram, pasukan Trunojoyo menyerbu kraton Mataram di Plered dan berhasil menguasai Mataram, pada tanggal

2 Juli 1677, hingga Sri Susuhunan Amangkurat I harus menyingkir ke barat, sampai di Tegalwangi dan meninggal di sana (terkenal dengan Sunan Tegalarum).

Kekuasaan Mataram beralih ke Pangeran Adipati Anom yang dinobatkan menjadi raja oleh Kompeni dengan bergelar Susuhunan Amangkurat II, atau dikenal dengan Susuhunan Amangkurat Amral (dari kata Admiral). Raja baru ini kemudian bersekutu dengan VOC dan berbalik melawan Pasukan Trunojoyo. Tanggal 5 Nopember 1678, pasukan Amangkurat II dengan jumlah besar yang terdiri dari Prajurit Makassar, Malaya, Ambon dan juga Jawa singgah di Desa Klagen Gambiran kemudian berkemah di pinggir Kali Madiun di Desa Kajang. Disini pasukan Belanda dibawah Kapten Tack bergabung. Hari berikutnya mereka meneruskan pengejaran terhadap Trunojoyo ke timur, di Desa Tungkur (Saradan) pasukan Trunojoyo mengadakan perlawanan sengit hingga pasukan Mataram terpaksa bermalam di Caruban. Pada tanggal 17 November 1678, Pasukan gabungan ini menyeberangi sungai Brantas untuk masuk ke wilayah pertahanan Trunojoyo di Kediri. Tanggal 27 Desember 1679, benteng pertahanan terakhir Trunojoyo dikepung 3.000 prajurit VOC, yang dibantu oleh pasukan Kapten Jonker (Ambon) dan Aru Palaka (Bugis) serta prajurit Mataram sendiri, pasukan besar ini dikomandani oleh Anthonie Hurdt. Trunojoyo menyerah di lereng Gunung Kelud, lalu diserahkan kepada Amangkurat II dan dibunuh rame-rame oleh pasukan Mataram.[17]

Hal menarik lainnya adalah bahwa selama pemerintahan Sultan Agung Madiun selalu menjadi andalan Mataram untuk menyelesaikan pemberontakan-pemberontakan di Bang Wetan, namun pada masa Amangkurat I tampak bahwa tidak ada sumber-sumber yang secara eksplisit melibatkan tokoh-tokoh Madiun. Padahal jelas bahwa Trunojoyo setelah mennghancurkan ibukota Plered memilih untuk bertahan di Bang Wetan. Itulah sebabnya terkesan bahwa dalam perang pemimpin Madiun bersikap statis dan terkesan lebih memihak perjuangan Trunojoyo melawan Susuhunan Amangkurat II yang bersekutu dengan VOC.[18]

Pada tahun 1677 Bupati Madiun, Pangeran Balitar, mangkat dan posisinya digantikan oleh Pangeran Balitar Tumapel (1677-1703). Apada saat yang hampir bersamaan di Mataram juga terjadi pergantian kepemimpinan dari Amangkurat I ke Amangkurat II. Hampir sebagian besar perhatian Mataram pada masa itu adalah perpindahan ibukota dari Plered ke Kartasura dan pembangunan istana raja yang baru di sana. Dan pada saat pembangunan istana baru ini masih berjalan, muncul Surapati di istana Mataram. Kemunculannya mengawali babak baru hubungan Kompeni dengan Mataram. Saat itu Amangkurat II sedang menghadapi persoalan pelik dengan Kompeni akibat hutang besar yang harus ia tanggung terhadap Kompeni sebagai konsekuensi atas bantuan mereka mengalahkan Trunojoyo. Kompeni mengirim dutanya Francois Tack untuk berunding menegosiasikan hutang-hutang

Amangkurat namun Susuhunan memahami kedatangan Tack dan pasukannya itu akan menghukum Susuhunan karena menampung Surapati di Mataram.

Surapati adalah pelarian dari Banten, karena telah menghancurkan Pasukan William Kuffeler yang akan menjemput Pangeran Purbaya untuk dibawa ke Benteng Tanjungpura. Untung Suropati menjadi buronan utama Kompeni Belanda. Untung Suropati lari ke Mataram, sambil mengantar istri Pangeran Purbaya "Gusik Kusuma" pulang ke Kartasura. Sesampainya di Kartasura Suropati di terima baik oleh Sri Susuhunan Amangkurat II. Pada bulan Februari 1686 Kapten Francois Tack terbunuh oleh Suropati di halaman istana Kartasura, ketika tentara VOC akan menangkap Suropati. Karena takut pada VOC, Amangkurat II merestui Suropati yang di bantu Patih Nerangkusuma (ayah Gusik Kusuma) pergi ke timur untuk merebut Kabupaten Pasuruan (Bupati Anggajaya).[19]

Dalam hal ini Madiun mendukung Surapati. VOC mendapat hambatan dari pasukan Madiun ketika melakukan pengejaran pasukan Surapati ke timur melewati wilayah Madiun. Banyak pemimpin Madiun yang menjadi Senopati perang melawan tentara VOC, diantaranya Sindurejo (kemudian menetap di Ponorogo), dan Singoyudo yang kemudian menetap dan menjadi cikal bakal Desa Candi, di wilayah Sawahan. Pertempuran di Madiun banyak memakan korban pihak tentara.[20]

Sementara perlawanan Surapati masih berlangsung, di istana Mataram terjadi suksesi karena Susuhunan Amangkurat II meninggal pada tahun 1703. Tahta di istana Kartasura diberikan pada putranya Susuhunan Amangkurat III atau Susuhunan Amangkurat Emas. Sementara itu pada tahun yang sama Bupati Madiun Tumenggung Balitar Tumapel wafat juga. Pemerintahan Madiun untuk sementara waktu dipimpin oleh putri sulungnya, Raden Ayu Puger (1703-1704). Namun sikap Madiun terhadap perlawanan Surapati tidak berubah. Raden Ayu Puger tetap mengirim prajurit-prajurit Madiun untuk membantu perjuangan Suropati.[21]

4. Madiun dalam Perang Suksesi I di Mataram

Baru setahun memerintah meletur Perang Suksesi Jawa I (1704-1708), yaitu perang perebutan tatah Mataram di Kartasura antara Amangkurat III dengan pamannya sendiri, Pangeran Puger.[22] Pangeran Puger pergi ke Semarang mencari dukungan pada Kompeni. Jika sebelumnya Kompeni mendukung Amangkurat I, setelah terbunuhnya Kapten Tack Belanda mendukung Pangeran Puger. Pangeran Puger akhirnya dinobatkan menjadi raja Mataram dengan gelar Pakubuwana I. Pada tahun 1705 Susuhunan Amangkurat III terusir dari istana Kartasura dan bergabung dengan sekutu ayahnya, Surapati, yang telah berhasil mengambil alih tahta Bupati Pasuruan. Surapati menobatkan diri jadi Bupati Pasuruan dengan gelar Tumenggung Wiranegara.

Setelah Amangkurat III terusir, pada tanggal 11 September 1705 Pangeran Puger yang telah dinobatkan menjadi Pakubuwana I memasuki istana Kartasura. Permaisurinya, Raden Ayu Puger yang saat itu mengambil alih sementara pemerintahan Madiun mengikuti suaminya tinggal di istana Kartasura. Pangeran Harya Balitar (1704-1709) ditunjuk untuk menggantikan kedudukannya sebagai Bupati Madiun.

Sementara itu peperangan melawan Surapati masih berlanjut. Untuk mengurangi jatuhnya korban, Susuhunan Paku Buwono I memerintahkan Bupati Madiun untuk menghentikan perlawanan. Namun sudah terlanjur banyak korban dari pihak Madiun, diantaranya Kyai Ronggo Pamagetan, Tumenggung Surobroto, dan Pangeran Mangkunegara dari Caruban.

Pada tanggal 17 Oktober 1706 terjadi pertempuran hebat di Bangil. Benteng Surapati dapat dihancurkan oleh prajurit gabungan. Dalam serangan itu Surapati tewas. Namun, peperangan masih dilanjutkan oleh putra-putra Suropati, yaitu Raden Pengantin dan Suradilaga yang di bantu para prajurit dari Bali. Namun pasukan anak-anak Surapati banyak yang tewas dan yang selamat melarikan diri bergabung dengan Bupati Jayapuspita di Surabaya, sedangkan Amangkurat III tertangkap dan di buang ke Ceylon atau Sri Lanka.

Pada tahun 1708 perang suksesi I berakhir. Iring-iringan prajurit gabungan Kartasura dan VOC mulai ditarik kembali melalui Kertosono, Caruban, Madiun, Ponorogo, Kedawung dan sampai di Kartasura. Setahun setelah perang usai, terjadi suksesi di Madiun. Pada tahun 1709, bupati Madiun Pangeran Haryo Balitar meninggal dan digantikan oleh Tumenggung Surawijaya 1709-1725. Madiun selama masa pemerintahan Surawijaya tidak mengalami konflik-konflik politik yang menonjol dan ia menyelesaikan pemerintahannya tanpa gejolak hingga meninggalnya pada tahun 1725. Sejak itu pemerintahan Madiun diambil alih oleh Tumenggung Mangkudipura (1725-1755).

5. Madiun dalam Perang Suksesi III di Mataram: Koalisi dengan Pangeran Mangkubumi

Saat menjadi bupati di Madiun Raden Tumenggung Mangkudipura berkedudukan di Kranggan, persisnya di Desa Kranggan sekarang. Namun bekas istana itu sudah tidak tampak lagi, sebagian menjadi sawah sebagian menjadi perumahan penduduk. Namun toponim tentang istana itu masih dikenali seperi Alun-alun yang sekarang menjadi sawah, dan kepatihan yang sekarang menjadi perkampungan. Kedudukan Mangkudipura adalah sebagai Bupati Wedana yang membawahi 14 Bang Wetan. Sebagai Patih yang memegang pemerintahan sehari-hari dipercayakan kepada Raden Tumenggung Mertalaya (1726-1749). Pada masa pemerintahan bupati Mangkudipura

ini di istana Mataram meletus Perang Suksesi III.

Perang ini merupakan perebutan tahta Mataram antara Susuhunan Paku Buwono III yang didukung oleh VOC melawan Pangeran Mangkubumi dan Raden Mas Said. Perang ini berawal dari ikut campurnya VOC pada pemerintahan Surakarta yaitu dibatalkannya janji Pakubuwana III untuk memberikan tanah Sukowati (wilayah Sragen) kepada Pangeran Mangkubumi karena campur tangan Kompeni.

Pangeran Mangkubumi kecewa kepada Sunan Pakubuwana III dan memutuskan untuk keluar dari istana dan menobatkan diri menjadi Raja Mataram di luar istana. Ia didampingi oleh Raden Ronggo Prawirosentiko. Sementara itu Raden Mas Said yang sudah lebih dahulu memberontak, dan sebelumnya diperangi Pangeran Mangkubumi karena mengambil alih wilayah Sukowatik ini justru berkoalisi dengan Pangeran Mangkubumi. Koalisi ini tidak sebatas politik tapi juga diperkuat dengan ikatan perkawinan. Raden Mas Said diambil menantu oleh Pangeran Mangkubumi dan Pangeran Mangkubumi menikahi adik Ronggo Prawirosentiko, Raden Ajeng Manik. Perlawanan dari ketiga tokoh ini mendapat dukungan yang sangat luas dari rakyat Mataram. Dalam perang ini Madiun mendukung penuh perjuangan Pangeran Mangkubumi dan Raden Mas Said. Pakubuwana II dengan dukungan VOC bereaksi melawan pembangkangan kedua pangeran itu sehingga meletuslah perang suksesi ini pada tanggal 11 Desember 1749 sampai dengan 13 Februari 1755. [23]

Koalisi antara Kompeni dengan Pakubuwana III kewalahan menghadapi Pasukan Mangkubumi dan Mas Said. Apalagi setelah Pangeran Singasari alias Prabujaka[24] (saudara lain ibu dari Pangeran Mangkubumi) dan putranya Raden Mas serta dukungan keturunan-keturunan Suropati, bupati Malang Malaya Kusuma dan bupati Lumajang ikut memerangi Pakubuwana III. Gubernur Jendral Jacob Mossel (1750-1761) tidak punya cara lain untuk menghentikan peperangan yang meluas ini kecuali dengan perundingan. Ia menugaskan Jendral Van Hogendorf untuk mengadakan perundingan (politik perdamaian) dengan para pemimpin peperangan tersebut.

Perjanjian Giyanti yang ditandatangani pada Hari Kamis, 13 Pebruari 1755 itu banyak memuat pasal tapi yang penting bagi sejarah Madiun adalah soal pembagian wilayah kerajaan. Berdasarkan perjanjian itu Mataram di pecah menjadi dua, pembagian ditentukan bersama oleh Gubernur Nicolaus Hartings dan Hamengku Buwono didampingi Patih Danurejo I, dan Susuhunan Paku Buwono III yang didampingi oleh Patih Raden Adipati Mangkupradja I. Pembagian wilayah Mataram menjadi:

1. Kasunanan Surakarta: Negara Agung (sekitar negara/kota) dan Mancanegara, yaitu : Kabupaten Jagaraga (Ngawi), Ponorogo, separuh Pacitan, Kediri, Blitar, Srengat, Lodaya, Pace (Nganjuk), Wirasaba

(Mojoagung), Blora, Banyumas, dan Kaduwang.

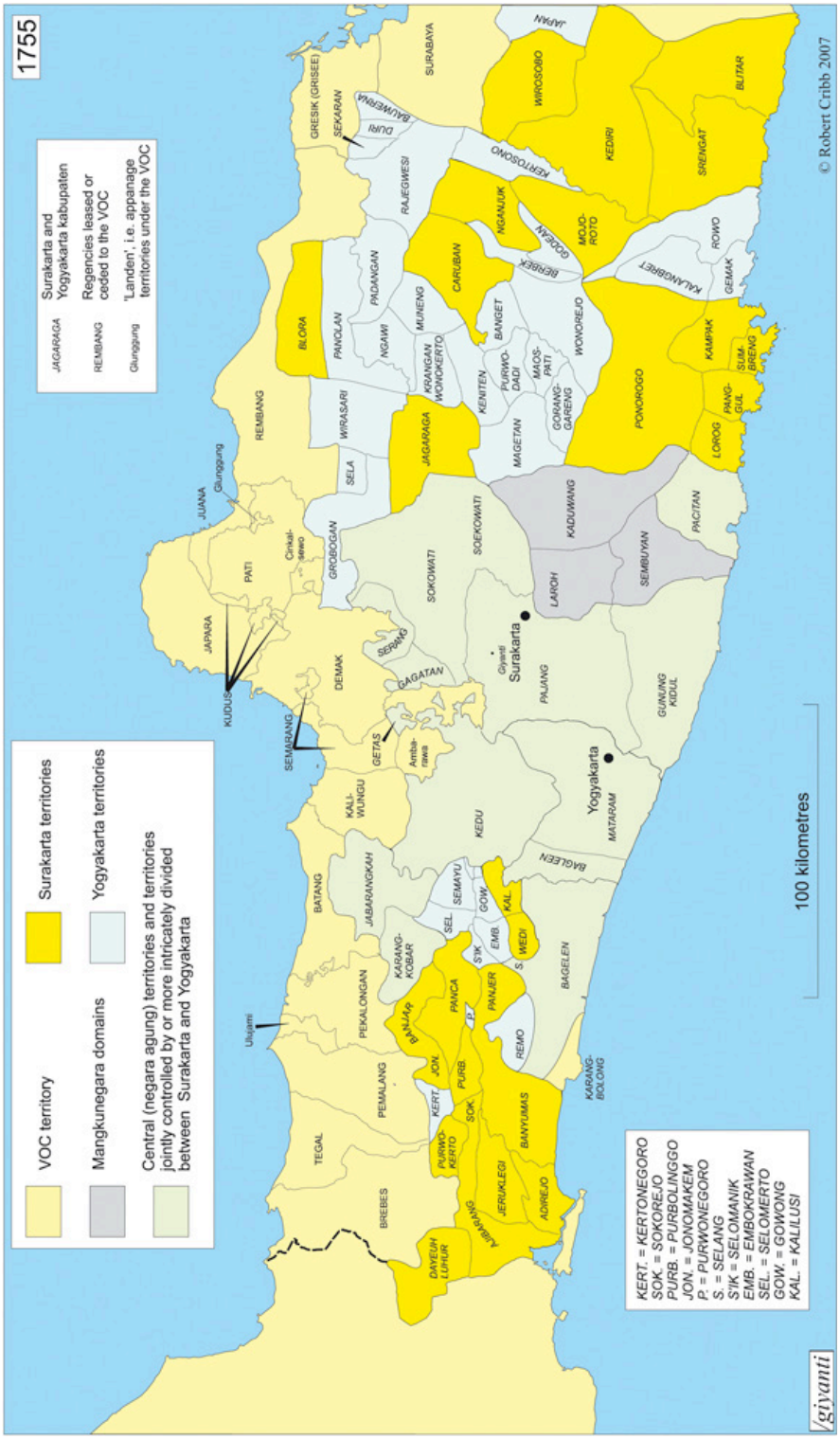
2. Kasultanan Yogyakarta: Negari Agung (sekitar negara/kota) dan Mancanegara, yaitu: Kabupaten Madiun, Magetan, Caruban, separuh Pacitan, Kertosono, Kalangbret (Tulungagung), Ngrawa (Tulungagung), Japan (Mojokerto), Jipang (Bojonegoro), Keras (Ngawi), Selowarung (Wonogiri), dan Grobogan (Jawa Tengah)

Setelah perjanjian Giyanti terjadi perselisihan antara Raden Mas Said dengan Pangeran Mangkubumi. Mereka akhirnya memutuskan untuk berjuang secara terpisah. Mas Said bersama-sama dengan Pangeran Mangkudipuro (Wedana Mancanegara Timur) dan Tumenggung Mertoloyo (Pejabat Bupati Madiun) terus menyusun kekuatan dan bertempur melawan Kompeni Belanda. Hingga kelak diadakan perjanjian Salatiga tahun 1757, yang membagi wilayah Kasunanan Surakarta menjadi dua, yaitu Kesunanan di bawah Sushunan Pakubuwana III dan Mangkunegaran di bawah kekuasaan raden Mas Said yang kemudian bergelar Adipati Mangkunegara I.

Berdasarkan perjanjian Giyanti, Madiun menjadi bagian dari wilayah Kesultanan Yogyakarta. Dalam pemerintahan sehari-hari Madiun mendapat otonomi terbatas sebagai kerajaan, hanya saja dalam hal-hal tertentu harus tunduk pada Kompeni Belanda. Ikatan VOC tersebut yang dirasakan cukup berat adalah sistem penyerahan wajib (*verplichte leverantien*), sesuai perjanjian diserahkan hasil-hasil bumi tertentu yang harganya ditentukan sangat rendah. Pada waktu itu penduduk Madiun 12.000 cacah (kepala keluarga) disebut ”karya” dan Caruban 500 karya. Ketentuan penyerahan wajib adalah dua perlima bagian dari hasil tanah garapan setahun sekali, yang harus diserahkan pada hari perayaan Maulud kepada Bupati, kemudian Bupati Wedana dan diserahkan kepada Kompeni Belanda atau perwakilannya. Komoditi dari wilayah Madiun, Caruban dan sekitarnya meliputi : beras, kopi, gula, nila, tembakau dan kapas. Sampai tahun 1800, hasil beras yang wajib diserahkan wilayah Madiun sejumlah 2.000 koyang (60.000 pikul setahun).

6. Di Bawah Hegemoni Kesultanan Yogyakarta: Perlawanan Bupati Sawo dan Mutasi Mangkudipura

Atas kewajiban-kewajiban yang dikenakan oleh VOC pada Madiun itu Pangeran Mangkudipuro sengaja memboikot. Tindakan ini tentu sangat mengandung resiko berhadapan dengan kebijakan Sultan Hamengkubuwana I. Sikap seperti ini juga ditunjukkan oleh Bupati Sawo (Ponorogo) yang dalam perjanjian Giyanti juga masuk wilayah Kesultanan Yogyakarta (wilayah ini dikenal dengan sebutan *kukuban ing sak wetane Gunung Lawu*). Bahkan lebih tegas lagi Sawo ingin memisahkan diri (mbalelo)



Peta 4.1: Peta Perjanjian Giyanti 1755 dan wilayah Mancanegara Timur. Sumber: Robert Cribb: Historical Atlas

dari Kasultanan Yogyakarta. Pembangkangan penguasa dari kedua wilayah ini dicatat dalam laporan Gubernur Pesisir Jawa Bagian Utara, W.H. Van Ossenberch tanggal 13 Mei 1765, bahwa "wilayah Yogyakarta di daerah Jawa Timur (yang dimaksud Kabupaten Madiun dan Sawo) penguasanya bertingkah, membangkang VOC dan tinggal tunggu saat yang baik untuk mengangkat senjata melawan VOC dan Kasultanan. Penguasa-penguasa tersebut telah membuat perjanjian rahasia dengan para pejabat pusat Kasultanan Yogyakarta, antara lain dengan Prabujoko, Malaya Kusuma dan para pemberontak lainnya".[25]

Peliknya, atas pembangkangan Bupati Sawo ini Sultan Hamengku Buwono I mengutus Bupati Madiun, Pangeran Mangkudipuro untuk menangkap hidup atau mati Bupati Sawo dan kawan-kawannya. Mereka harus diserahkan sendiri ke hadapan sultan. Tentu ini tugas ini sangat problematik bagi Mangkudipuro karena kedua penguasa ini memiliki sikap yang sama dan memiliki hubungan yang dekat. Bahkan mereka telah menjalin sebuah perjanjian bersama. Dengan setengah hati Mangkudipura mencoba menjalankan perintah Sultan Hamengkubuwana I. Dengan pasukan prajurit seadanya Pangeran Mangkudipuro berangkat ke Kabupaten Sawo, oleh karena belum ada kontak terlebih dahulu dengan Bupati Sawo, pasukan Kabupaten Madiun segera disergap prajurit Kabupaten Sawo. Dalam insiden itu punggung Pangeran Mangkudipuro terluka dan untuk menghindari pertumpahan darah yang sia-sia, Pangeran Mangkudipuro memilih mundur, kembali ke Madiun. Hal ini membuat Sultan marah, dan kemarahan itu diwujudkan dengan memecat Mangkudipura sebagai Bupati dan Wedana Bupati Mancanegara Timur. Namun ia tidak dihukum tetapi dimutasi ke Caruban sebagai bupati di sana.[26]

Sebagai penggantinya Sultan mengangkat sekutunya yang paling setia selama perang suksesi dan yaitu Raden Ronggo Prawirosentiko. Ia ditunjuk sebagai Bupati Madiun yang sekaligus merangkap sebagai Wedana Bupati Mancanegara Timur, dengan gelar Pangeran Ronggo Prawirodirjo I (1755 – 1784). Pada masa pemerintahannya, pusat pemerintahan dipindahkan dari Kranggan ke Wanasari, yang terletak di sebelah utara Kali Catur, tidak jauh dari *ndalem* lama di Kranggan. *Ndalem* lama Kranggan kemudian ditempati oleh putranya Raden Mangundirjo yang kelak akan menggantikan ayahnya sebagai bupati Madiun. Struktur pemerintahan Madiun pada waktu itu terdiri: Seorang bupati yang dibantu kerabat (*sentana*) sebagai penguasa tertinggi dan penerus kebijakan. Di bidang pemerintahan ini ia dibantu seorang Patih yang tugas tugas pokoknya menjalankan pemerintahan sehari-hari dibantu oleh Mantri Besar. Tugas para Mantri Besar adalah membagi pekerjaan negara dan sekaligus mengawasi Mantri-Mantri bidang yang ada di bawahnya: yaitu, Mantri Praja, Mantri Tani, Mantri Keuangan, Mantri Hukum. Struktur paling bawah adalah beberapa pegawai istana. Mereka digolongkan sebagai kaum kaum priyayi. Pada

tingkat Desa ditunjuk beberapa jabatan pokok yaitu Bekel yang berperan sebagai Kepala Desa: *carik* sebagai pelaksana jalannya pemerintahan, *kebayan* yang tugasnya memberi perintah dan menarik pajak, *kepetengan* yang bertugas mengatur keamanan desa dan *modin* mengurusi urusan keagamaan (Islam) seperti perkawinan, kelahiran dan kematian. Beberapa desa yang berdekatan, dibentuk seorang *kademangan* yang dipimpin seorang *demang* dengan tugas pokok mengkoordinir para *bekel*. Dibentuk juga *palang*, yaitu gabungan dari beberapa *kademangan* yang diketuai oleh seorang *lurah palang*. Para pejabat itu melakukan pertemuan rutin yang disebut *mandapan* (dari kata *pendapa*) setiap hari Senin, Rabu dan Sabtu.[27]

Pada tahun 1784 bupati Madiun Ronggo Prawirodirjo I wafat dan dimakamkan di Pemakaman Taman. Sejak itu desa ini dinyatakan sebagai wilayah perdikan oleh Sultan Hamengku Buwono I. Sebagai penggantinya ditunjuk Raden Mangundirjo, putra dari Ronggo Prawirodirjo I, dengan gelar Ronggo Prawirodirjo II (1784-1797). Setelah ayahnya wafat ia memperbaiki istana Wanasari (di Demangan/Kuto Miring). Raden Mangundirjo dikenal sebagai seorang pemberani, cakap dan lincah. Ia diambil menantu oleh Sultan Hamengkubuwono I.

Foto 4.7: Gapura Makam Taman Madiun tempat Ronggo Prawirodirjo I dimakamkan. (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Kabupaten Caruban: Pertumbuhan dan Perkembangannya

1. Asal-Usul Nama Caruban

Kesulitan terbesar dalam mengungkapkan tentang sejarah Caruban pada masa-masa awal adalah sumber-sumber tertulis yang tidak mudah didapatkan, kecuali catatan silsilah dari keturunan Para Bupati di Caruban, seperti yang dimiliki oleh Bapak Muhammad Amin Somaatmojo. Sehingga penjelasan tentang Caruban ini banyak bergantung pada catatannya dan juga dari Arsip Dokumentasi Gerakan Caruban Menggungat, tahun 2017.

Menurut dokumentasi yang dimiliki oleh Moh. Amin Somaatmojo, istilah "*caruban*", berasal dari kata dasar (*tembung lingga*) "*carub*" yang berarti campur dan akhiran (*panambangan*) "an" sehingga terbentuk kata jadian (*tembung andhahan*) "*caruban*" artinya percampuran.

Menurut tradisi lisan ada suatu tempat berkumpulnya para pejabat, bangsawan, rakyat jelata, dan para priyayi untuk keperluan adu jago atau langen sesukan (melampiaskan kegembiraan atau menikmati hiburan), tempat ini kemudian disebut Caruban.

"Caruban" juga diartikan percampuran darah bangsawan dengan rakyat biasa sehingga membentuk komunitas atau masyarakat Caruban yang berbaur menjadi satu tanpa membedakan status keningratan dan rakyat biasa. Hal tersebut dapat kita ketahui dalam silsilah keluarga para Bupati Caruban misalnya pada jaman K.B.R.T. Natasari dan putranya K.B.R.T. Wignya Subrata yang juga menikah dengan rakyat biasa disamping dengan darah bangsawan.[28]

2. Bupati-Bupati Caruban dan Keluarganya

Sejak periode Demak hingga dihapuskannya Caruban sebagai Kabupaten Caruban pada paruh ke dua abad ke-19, dikenal ada 7 pemimpin utama di Caruban. Mereka itu adalah;

1. Raden Cakrakusma I (Tumenggung Alap-Alap), pada masa Kasultanan Demak Bintara.
2. Raden Cakrakusma II (Tumenggung Emprit Gantil), Kasultanan Demak Bintara.
3. Raden Bagus Sumodirjo (1754-1755)
4. Pangeran Mangkudipuro (1755-1956 (1756)
   Masa Palihan adalah pembagian Kasultanan Mataram menjadi 2 (dua) wilayah setelah Perjanjian Giyanti tahun 1755, yatu Kasusuhunan Surakarta

Hadiningrat dan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat.
5. Kanjeng Bupati Raden Tumenggung Natasari (1756-1797)
6. Kanjeng Bupati Raden Tumenggung Wignya Subrata (1797-1833)
7. Kanjeng Bupati Raden Tumenggung Jayengrana (1833-1867) – Bupati Terakhir.[29]

Eksistensi Caruban sebagai unit administrasi politik sebenarnya sudah ada sejak periode Demak, dengan bupatinya yang pertama Raden Cakrakusuma I. Namun belum ditemukan sumber yang valid untuk memastikan kapan ia mulai memerintah dan kapan pemerintahannya berakhir. Belum banyak hal yang dapat diungkapkan tentang pada masa-masa awal sejarahnya, kecuali silsilah keluarga para bupatinya, yang sekarang ini sebagian besar dikuburkan di Makam Kuncen Caruban.

Raden Cakrakusma I (Tumenggung Alap-Alap)

Raden Cakrakusuma I dikenal juga sebagai Tumenggung Alap-Alap. Ia adalah putra sulung dari Raden Pecat Tandha II dan sebelumnya Ia adalah pejabat tinggi dan kerabat (sentana) di Keraton Demak Bintara. Raden Pecat Tandha II itu putra dari Raden pecat Tandha I (Raden Kusen) Adipati Terung, wilayah terakhir Majapahit yang ditaklukkan oleh Demak Bintara. Raden Kusen adalah putra Arya Damar (adipati Palembang). Dalam sumber Jawa Arya Damar disebut sebagai putra dari Prabu Brawijaya V (Bhre Kertabumi) Majapahit dengan seorang putri China yang kemudian diceraikan dan dikawini oleh Arya Damar. Sebelum dinikahi Arya Damar Putri Cina ini sudah hamil yang kelak melahirkanseorang anak laki-laki yang bernama Raden Kasan atau Jimbun (kelak Raden Patah/Fattah). Dimana Ia kelak akan menjadi sultan Demak Bintara yang pertama. Jadi Raden Cakrakusuma I itu masih saudara sepupu tiri dari Sultan Trenggana putra dari Sultan Jimbun Fattah (Raden Kasan/ Raden Patah). Pusat pemerintahan Caruban berada di Desa Krajan. Setelah wafat Raden Cakrakusuma I digantikan oleh putranya Raden Cakrakusuma II yang juga dikenal sebagai Tumenggung Emprit Gantil. Ia masih memiliki hubungan dengan Pangeran Timur atau Panembahan Rama karena sama-sama keturunan dari Sultan Fatah di Demak.[30]

Raden Cakrakusuma II (Tumenggung Emprit Gantil)

Tidak diketahui siapa saja yang telah menjadi pemangku wilayah Caruban sampai pemerintahan Raden Bagus Sumadirya (1754-1755) yang menjabat selama satu tahun. Belum diketemukan juga sumber yang bisa menjelaskan mengapa ia hanya memerintah Caruban begitu singkat. Kemungkinan karena perubahan politik di Madiun dan Ponorogo, yang menyebabkan dimutasinya Bupati Madiun, Pangeran

Mangkudipura menjadi Bupati Caruban pada tahun 1755. Seperti dijelaskan sebelumnya bahwa sebagai hasil dari perjanjian Giyanti, Madiun, Caruban dan Ponorogo menjadi bagian dari Kesultanan Yogyakarta, sebagai wilayah Mancanegara Timur. Sehingga segala keputusan politik tertinggi berada di tangan Sultan. Sultan berhak melakukan perubahan-perubahan politik dan pemerintahan di Caruban.

Foto 4.8: Makam Pangeran Mangkudipura di kompleks makam Kuncen Caruban (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Foto 4.9: Makam Raden Tumenggung Natasari di kompleks makam Kuncen Caruban (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Foto 4.10: Makam Raden Tumenggung Wignya Subrata di kompleks makam Kuncen Caruban (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Foto 4.11: Makam KBRT Jayengrana di kompleks makam Kuncen Caruban (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Pangeran Mangkudipura (1755-1756)

Ia sebelumnya adalah Adipati Madiun Wadana bupati Mancanegara Wetan yang memerintah di Madiun sejak tahun 1725. Ia juga dikenal dengan Mangkunegara VII (Gelar Adipati Madiun). Pangeran Mangkudipura adalah trah Panembahan Rangga Jumena yang terakhir. Ia menggantikan Tumenggung Surawijaya (1709-1725) yang bergelar Mangkunegara VI. Mengenai sebab-sebab mutasi Pangeran Mangkudipura sudah dijelaskan dalam sub-bab sebelumnya. Namun masa jabatan Pangeran Mangkudipura di Caruban juga sangat pendek, yaitu satu tahun saja. Ia digantikan oleh Raden Tumenggung Natasari.

Raden Tumenggung Natasari (1756-1797)

Ia adalah putra bupati Jipang yang bergelar Raden Tumenggung Purnawijaya (meninggal tahun 1742). Raden Tumenggung Purnawijaya adalah putra Paku Buwana I dari selir. Jadi Raden Tumenggung Natasari adalah cucu dari Paku Buwana I raja Kasunanan Kartasura Hadiningrat. Sebelum menjadi bupati Caruban, ia bangsawan dan hidup di istana kraton mataram di Kartasura.

Pada masa Pemerintahan Raden Tumenggung Natasari, Desa Kuncen Caruban yang terletak di selatan Desa Sidodadi ditetapkan menjadi desa perdikan oleh Sunan Paku Buwana I pada tahun 1705 atau tahun Jawa 1627 Wawu. Status ini diberikan karena dijadikan pasarean agung para kerabat K.B.R.T. Natasari dan juga kelak para kerabat bupati Caruban. Sebelum mendapat setatus ini sebelumnya di makam ini sudah disemayamkan Kyai Agung Anom Besari dan istrinya Nyai Anom Besari. Tokoh ini adalah orang tua dari Kyai Ageng Mohammad Besari di Tegalsari, Ponorogo atau Buyut Kyai Ageng Kasan Besari. K.B.R.T. Natasari mempunyai tiga isteri yaitu:

1. Raden Ayu Natasari, putri Kanjeng Pangeran Mangkudipura Madiun dari *garwa* selir Mbok Mas Diningsih (dimakamkan di Kuncen Caruban).
2. Raden Ayu Natasari, putri Raden Ngabei Kartodipura, Patih Jipang (dimakamkan di Kuncen-Caruban), menikah dengan saudara sepupu.
3. Raden Nganten Natasari (selir), putri Raden Martawirya, cucu Raden Dermawangsa, buyut Raden Adipati Harya Metaun di Jipang.

Kanjeng Bupati Raden Tumenggung Wignya Subrata (1797-1833)

K.B.R.T. Wignya Subrata adalah putra tertua dari K.B.R.T. Natasari. Pada masa pemerintahannya pusat pemerintahan Kabupaten Caruban dipindah ke Desa Tampawijayan (wilayah Nyai Tampawijaya-Bangunsari). K.B.R.T. Wignya Subrata memiliki empat *garwa padmi* dan tiga selir, yaitu:

1. *Garwa sepuh* putri Kyai Tampawijaya di Tampawijaya-Bangunsari, Caruban, dengan istrinya Raden Ayu Tampawijaya. Yang disebut terakhir ini adalah

putri Kanjeng Pangeran Mangkudipura di Madiun, dari *garwa selir* Mbok Mas Diningsih. Dengan demikian ia masih bersaudara dengan Raden Ayu Natasari.

2. *Garwa panenggak*, Raden Ayu Dhongkol, tinggal di Mejayan, meninggal tahun 1884 dimakamkan di Kuncen Caruban. Raden Ayu Dhongkol putri Raden Patramanggala di Klangon/Jipang.
3. *Garwa andhadha*, putri Raden Candrakusuma atau Secokusuma, cucu Suradiningrat dari Ponorogo, buyut Pangeran Mangkudipura. Meninggal dan dimakamkan di Kuncen.
4. *Garwa wuragil*, putri Cakradiwirya, masih ada hubungan saudara dengan istri nomor 3. Dimakamkan di Kuncen/Wanasari, Madiun.
5. *Garwa selir* Mbok Mas Handoyo putri Kyai Tanusuta, cucu Kyai Ubru di Wonoasri/Caruban. Ia dimakamkan di Kuncen Caruban bersandingan dengan K.B.R.T. Wignya Subrata.
6. *Garwa selir* Mbok Mas Karso
7. *Garwa selir* Mbok Mas Darmi atau Mbok Mas Condo

K.B.R.T. Jayengrana II (1833 – 1867)

Ia adalah bupati terakhir Caruban yang terakhir. Ia putra Bupati Ponorogo, Pangeran Pedaten. K.B.R.T. Jayengrana memiliki *garwa* Raden Ayu Jayengrana, putri dari Pangeran Adipati Suradiningrat II (Adipati Ponorogo IX, 1725 – 1795). Pangeran Adipati Suradiningrat II putra dari Pangeran Subrata (Adipati Ponorogo X) dan silsilah jika diteruskan ke atas sampai dengan Bathara Katong (Adipati Ponorogo I, 14 Agustus 1496). Bathara Katong (Lembu Kanigara) adalah putra Prabu Brawijaya V (Bhre Kertabumi) dari Majapahit.[]

Catatan Akhir

1) Lihat De Jonge, *Opkomst*, Vol. V, hlm. 36 dan 149
2) De Graaf, *Puncak Kekuasaan Mataram*: *Politik Ekspansi Sultan Agung*, cet ke-3 (Jakarta: Grafiti Pers, 2002), hlm. 54-55.
3) Lihat J.K.J. de Jonge, *Opkomst*, Vol. V, hlm. 140, 149 dan 151, lihat juga De Graaf, *Awal Kebangkitan Mataram*, (Jakarta: Grafiti Pers, 2002).
4) Lihat *Sejarah Banten*, yang menyebut Kiai Adipati Juminah dan Tumenggung Singaranu sebagai pemimpin pasukan di front barat. Lihat Juga De Graaf, *Puncak Kekuasaan Mataram: Politik Ekspansi Sultan Agung,* cet ke-3 (Jakarta: Grafiti Pers, 2002), hlm. 192 dan 195-197.
5) *Babad Alit*, hlm. 20-22.
6) *Ibid*.
7) Padmosesastro, *Sadjarah dalem pangiwa lan panengen, wiwit saking Nabi Adam toemeka Karaton Soerakarta lan Ngajogjakarta Adiningrat*, (Semarang-Soerabaja; 1936).
8) Lihat juga De Graaf, hlm. 11.
9) *Babad Tanah Jawi*, Jilid VII, (Balai Pustaka), hlm. 65-70 dan *Serat Kanda*, hlm. 686-687. Lihat Juga De Graaf, *op.cit*. hlm. 11-14.
10) *Ibid*., hlm. 40
11) *Serat Kanda*, hlm. 706-709. Lihat juga De Graaf, *Puncak Kejayaan Mataram: Politik Ekspansi Sultan Agung*, *op.cit.* hlm. 39-43.
12) De Graaf, *Puncak Kejayaan Mataram*, hlm. 43-45.
13) *Ibid*.
14) *Ibid*., hlm. 50-51.
15) *Ibid*., hlm.58-59.
16) *Ibid*., hlm. 307-309
17) *Sejarah Kabupaten Madiun*, (Madiun: Pemerintah Kabupaten Madiun, 1980), hlm.106-107.
18) *Ibid*., hlm. 106
19) Mengenai konflik segitiga antara Kompeni, Surapati dan Mataram lihat, H.J. De Graaf, *Terbunuhnya Kapten Tack,* (Jakarta: Grafiti Pers,). Dari perspektif sumber-sumber lokal lihat, Ann Kumar, *Surapati: Man and Legend* , A Study od Three Babad Traditions, (Leiden: Brill, 1976).
20) *Sejarah Kabupaten Madiun*, (Madiun: Pemerintah Kabupaten Madiun, 1980), hlm. 105-107
21) *Ibid*., hlm. 107-110
22) Mengenai Perang Suksesi I lihat, M.C. Ricklefs, *War, Calture and Economy in Java 1677-1726: Asian and European Imperialisme in the Early Kartasura Period*, (Sydney: Allen and Unwin, 1993).
23) Mengenai Perang Suksesi III lihat, M.C. Ricklefs*, Yogyakarta di Bawah Sultan Mangkubumi 1749-1792: Sejarah Pembagian Jawa*, (Yogyakarta: Mata Bangsa, 2002)
24) Mengenai perlawanan Pangeran Singasari atau Sunan Prabujaka dan putranya Raden Mas dan keturunan-keturunan Surapati di Malang dan Lumajang lihat, Sri Margana, *Ujung Timur Jawa: Perebutan Hegemoni Blambangan 1763-1813,* (Yogyakarta: Pustaka Ifada, 2012)
25) *Sejarah Kabupaten Madiun*, 1980, hlm. 124
26) *Ibid*., hlm. 125-126.

27) *Sejarah Kabupaten Madiun*, 1980, hlm. 130
28) Arsip Dokumentasi Gerakan Caruban Menggungat, tahun 2017, hlm. 1
29) *Ibid*., hlm. 7-9
30) *Ibid*., hlm. 7

BAB V

MELAWAN KEKUASAAN KOLONIAL BELANDA: PERLAWANAN RONGGO PRAWIRODIRDJO III DAN PERANG JAWA, 1808-1830

— Sri Margana —

Pada awal abad ke-19 terjadi perubahan politik yang besar di Jawa yang menandai juga babak baru bagi sejarah Madiun. Di Jawa terjadi transisi politik yang berlangsung hingga dua dekade yaitu dari berakhirnya kekuasaan VOC menuju kekuasaan negara kolonial Hindia-Belanda, dan dua selingan pemerintahan penting yaitu pemerintahan Daendels (wakil pendudukan Perancis di Belanda) dan pemerintahan Raffles yang mereprensentasikan kolonialisme Inggris di Jawa. Dilanjutkan kemudian kembalinya kekuasaan kolonial Hindia Belanda pada paruh ke dua dekade kedua abad ke-19 sampai dengan meletusnya Perang Jawa, 1825-1830.

Madiun yang telah lama menjadi vasal Kesultanan Yogyakarta tidak hanya sekedar membangun hubungan administratif politik tetapi telah terikat hubungan yang semakin erat dalam bentuk kekeluargaan dengan diangkatnya keluarga bupati-bupati madiun menjadi menantu Sultan maupun keluarga Sultan.

Nasib Madiun identik dengan nasib kesultanan dalam hal menghadapi perubahan politik yang besar yang berlangsung selama tiga dekade itu. Sikap resisten terhadap kebijakan-kebijakan pemerintah kolonial Belanda, Perancis dan Inggris yang ditunjukkan oleh Sultan paralel dengan sikap politik yang ditunjukkan oleh para pemimpin Madiun, terutama Ronggo Prawirodirjo III. Bupati Madiun yang paling kharismatik ini, mewariskan nilai penting bagi generasi-generasi berikut yang memiliki sikap anti-kolonialisme. Bab ini menjelaskan tentang langkah-langkah

politik yang ditempuh oleh Madiun selama masa transi panjang dari berdirinya negara kolonial hingga berakhirnya perang Jawa pada tahun 1830.

Pemerintahan Herman Willem Daendels di Jawa (1808-1810)

Tahun 1800 negara Kolonial Hindia Belanda didirikan. Pemimpin tertinggi di tanah jajahan dijabat oleh seorang Gubernur Jenderal yang berkedudukan di Batavia. Wilayah kekuasaanya meliputi Jawa, Madura, Sulawesi, Maluku, Kalimantan bagian selatan dan tenggara, serta Sumatera bagian selatan. Kekuasaan wilayah kolonial mencapai klimaksnya pada tahun 1920an ketika seluruh wilayah yang kini menjadi wilayah Negara kesatuan Republik Indonesia ini berhasil diduduki oleh Belanda.

Dalam dua puluh tahun pertama sejak didirikan Negara Kolonial terjadi transisi politik yang diwarnai dengan berbagai konflik dan pergantian rejim, baik di pihak penguasa lokal maupun penguasa kolonial. Pada delapan tahun pertama pemerintah kolonial masih sibuk dengan transisi pemerintahan dan administrasi VOC ke pemerintah kolonial. Kebijakan kolonial belum efektif dijalankan, namun gejala-gejala hubungan politik dengan penguasa-penguasa lokal mulai terjadi ketegangan khususnya di Jawa Tengah. Sebelum transisi ini berjalan dengan baik, apa yang terjadi di Eropa telah mementahkan rencana-rencana awal pemerintahan dan kebijakan kolonial.

Pada tahun 1808, Belanda diduduki oleh Perancis dan Herman Willem Daendels dikirim ke Jawa untuk mengambil alih kekuasaaan Hindia-Belanda. Selama kurang lebih tiga tahun menduduki Jawa, Daendels banyak melakukan perubahan besar. Ia menjalankan pemerintahan yang keras dan menindas. Ia membangun proyek jalan pos, dari Anyer di Ujung Barat pulau Jawa hingga Panaroekan di Ujung Timur Jawa. Melalui para penguasa pribumi ia mengerahkan tenaga kerja paksa yang dikenal dengan kerja rodi untuk mewujukan proyek besarnya itu. Ia juga melakukan eksploitasi hutan untuk berbagai kepentingan pembangunan infrastruktur dan pertahanan. Tugas pokoknya adalah mempertahankan Jawa dari serangan Inggris yang telah membuat persekutuan dengan raja Belanda untuk merebut kembali Jawa.

Daendels juga memaksakan aturan-aturan protokoler baru kepada para penguasa pribumi dalam hal hubungan dan kedudukannya dalam pemerintahan kolonial. Aturan-aturan itu sangat membatasi kekuasaan dan hak-hak feodal penguasa pribumi dan dianggap memposisikan penguasa pribumi dalam kedudukan yang rendah dan tidak terhormat sehingga kebijakan ini menimbulkan resistansi dan perlawanan, khususnya dari Sultan Hamengku Buwana II (memerintah sejak tahun

1792) di Yogyakarta. Raja ini sempat dicopot oleh Daendels pada tahun 1810 karena pembangkangannya itu dan digantikan oleh putra mahkota yang kemudian menjadi Sultan Hamengku Buwana III (1810-1811). Berbarengan dengan peristiwa-peristiwa ini di kalangan internal istana Yogyakarta banyak terjadi intrik politik. Terdapat beberapa faksi politik di istana yang masing-masing ingin berebut kekuasaan, khususnya putra-putra dari istri-istri raja serta saudara-saudara raja. Hal ini telah memperlemah kedudukan Raja dan kerajaan.

Daendels memandang bahwa sikap Sultan sangat dipengaruhi oleh berbagai faksi dalam istana sendiri yang saling berambisi terhadap kekuasaan. Ia juga menyalahkan kelompok-kelompok tertentu yang selalui mempengaruhi Sultan untuk melawan pemerintah kolonial. Ada dua nama penting yang masing-masing memiliki faksinya sendiri-sendiri yaitu kelompok Notokusumo, adik raja sendiri dan kelompok Raden Ronggo Prawirodirjo Bupati Madiun dan juga menantunya sendiri. Di sisi lain juga ada faksi Patih Danurejo yang juga menantu Sultan Sendiri, serta putra mahkota Pangeran Adipati Anom.

Sejak awal tahun 1810 eskalasi konflik di istana Yogyakarta semakin meningkat setelah terjadi insiden-insiden yang melibatkan Raden Ronggo Prawirodirjo. Dalam suratnya yang Panjang kepada Sultan, Dandels menyatakan bahwa ia merasa senang sesudah menerima laporan bahwa nasehat-nasehat yang sudah disampaikannya kepada Sultan sudah dipatuhi dan dipraktekkan oleh Sultan, seperti memulihkan kembali sepenuhnya kehormatan Patih dan ayahnya, dan sebaliknya terhadap Notodiningrat, yang selama beberapa waktu lamanya ditugaskan sebagai duta kerajaan, dikembalikan lagi kepada jabatannya semula. Sultan yang selalu dikelilingi oleh orang-orang yang terus berusaha untuk membuat Sultan menjadi tidak senang dan membenci Pemerintah Belanda, Putra Mahkota dan Patih, dan berupaya untuk menghancurkan Sultan.[1]

Daendels menambahkan bahwa orang-orang yang dianggap sebagai musuh utamanya ialah Pangeran Notokusumo dan Raden Ronggo, dimana yang disebutkan terakhir itu sudah menjadi kewenangan dan target Daendels untuk melakukan penangkapannya dan tidak berbahaya bagi Sultan. Oleh karena itu, Daendels merasa adanya sebuah desakan baru untuk mengingatkan kepada Sultan agar bersikap lebih waspada terhadap pengaruh yang kemungkinan besar masih ditinggalkan Pangeran Notokusumo. Mereka ini akan selalu berupaya untuk mengganggu kedamaian kerajaan dan kraton Sultan serta orang-orang yang selama ini berpihak kepada Sultan. Tujuan mereka ini ialah agar hubungan baik yang selama ini sudah terjalin antara Sultan dengan Pemerintah Belanda akan menjadi rusak dan terputus. Dalam hal ini bagaimanapun Pemerintah Belanda tidak akan menghentikan perlindungannya yang selama ini selalu dimohonkan oleh Putra mahkota dan Patih terhadap semua

yang dianggap dapat mengancam ketenangan dan ketertiban. [2]

Menurut Daendels Pangeran Notokusumo sudah membentuk pasukannya sendiri, yang mana dia sendiri apabila suatu ketika terjadi perselisihan dan pertengkaran akan dapat digunakannya. Pemerintah Belanda dalam hal ini tentu saja akan tetap terus memberikan perlindungannya terhadap Sultan untuk mengantisipasi agar Sultan dapat tetap selalu dimonitor segala tindakannya yang sekiranya menunjukkan adanya tanda-tanda untuk memalingkan diri dari Pemerintah Belanda. Pangeran Notokusumo yang pada saat bersamaan berupaya untuk menjauhkan Sultan dari kedekatannya dengan Pemerintah Belanda. Pangeran Notokumo selalu berupaya untuk melakukan berbagai tindakan yang diperkirakan akan dapat merusak kepercayaan Sultan terhadap Pemerintah Belanda. Dengan ini maka sebaiknya Sultan selalu berhati-hati dan waspada terhadap semua tingkah laku Notokusumo yang penuh kepalsuan dan bertujuan jahat. Dan meskipun Gubernur Jenderal selalu berpegang pada prinsip-prinsip yang moderat akan tetapi perilaku yang ditunjukkan oleh Sultan terhadap Pemerintah Belanda masih seringkali menimbulkan ketidaksenangan. Tentu saja hal ini tidak dapat hanya menyalahkan Sultan saja melainkan terdapat indikasi kuat bahwa semuanya itu dipengaruhi oleh pihak-pihak yang memberikan saran dan nasehat yang licik dan penuh kebencian. Daendels tidak ingin menyembunyikan mengenai hal itu dari Sultan dan menduga bahwa sentimen-sentimen itu adalah muncul dari kelompok oposisi baru yang berada di pihak Sultan.[3]

Situasi ini dapat berubah menjadi permusuhan dengan konsekuensi ancaman keselamatan Sultan dan kerajaannya. Daendels berjanji ancaman dan permasalahan seperti itu tidak akan dibiarkan terjadi selama Sultan tidak menunjukkan sikap yang ambivalen dalam hubungannya dengan kelompok oposisi baru yang jahat yang berada disekelilingnya dan juga dalam hubungannya dengan Pemerintah Belanda yang selama ini sudah memperlakukan Sultan sebagai seorang teman yang dapat dipercaya. Daendels meminta agar Sultan selalu menyadari bahwa hubungannya sebagai teman yang setia dan dapat dipercaya adalah sudah tidak perlu diragukan lagi.[4]

Selain Notokusumo, dari semua kelompok politik yang jahat yang dituduhkan oleh Daendels adalah Bupati Madiun Raden Ronggo Prawirodirjo, seorang menantu sekaligus vasal yang dekat dengan Sultan. Dan selalu mendukung kebijakan Sultan. Namun tampaknya ia akan menjadi tokoh pertama yang akan tersingkir dari persaingan politik ini setelah ada sebuah momentum yang dapat membuka celah bagi setiap kelompok yang berseteru untuk menyingkirkannya secara konspiratif.

Benih-benih Konflik

Pada tanggal 26 Februari, Patih Surakarta dikejutkan oleh sebuah laporan yang datang dari tiga pejabat Ponorogo; Raden Mas Ario Wirio Adiningrat, Raden Tumenggung Wirodirdjo dan Raden Tumenggung Broto Negoro. Laporan ini menyatakan bahwa sebuah gerombolan bersenjata yang diutus oleh Raden Ronggo Prawirodirjo, Bupati Madiun, telah melakukan perampokan, pembakaran rumah dan pembunuhan di wilayah Desa Ngebel, Ponorogo, seperti yang dikutip di bawah ini:

> "Kyai Lurah, kami merasa berkewajiban untuk menyampaikan informasi yang sudah kami peroleh kepada Yang Mulia, yaitu bahwa pada tanggal 25 bulan Besar, Tahun Be yang lalu kami di Madiun menerima surat dari Raden Ronggo Prawirodirdjo, yang di dalamnya menyebutkan bahwa semua penduduk Desa Redi Gebel (Ngebel) adalah pelaku kejahatan. Pejabat bawahan kita, yaitu tiga orang Demang dari desa itu sesudah itu langsung memberitahukan kepada kami bahwa pada hari Jumat, tanggal 26, bulan dan tahun yang disebutkan di atas, semua penduduk Redi Gebel diserang dan diusir dari desanya oleh gerombolan orang-orang bersenjata Raden Ronggo Prawirodirdjo yang dipimpin oleh Raden Ngabehi Prawiroprodjo, Mas Ngabehi Puspodiwiro, Mas Ngabehi Prawiroloyo, dan Raden Ngabehi Prawirobroto. Dalam peristiwa ini, 2 orang penduduk menjadi korban meninggal dunia dan satu orang penduduk terluka. Penduduk juga kehilangan harta benda mereka senilai sekitar 171,5 gulden yang dirampas oleh gerombolan bersenjata itu dan sebanyak 187 orang penduduk yang merasa ketakutan kemudian melarikan diri ke berbagai tempat yang berbeda-beda. Di samping itu juga terdapat sebanyak 3 rumah penduduk yang dibakar oleh gerombolan itu".[5]

Ponorogo adalah wilayah Mancanegara Wetan di bawah kekuasaan Kesunanan Surakarta. Aksi kekerasan ini oleh Pemerintah Kesunanan selain dianggap aksi kejahatan, juga sebagai bentuk pelanggaran yang mengancam keamanan wilayah teritorialnya. Peristiwa itu dianggap tidak biasa karena tidak saja adanya kerugian harta benda dan nyawa, tetapi juga para pelaku menyatakan diri sebagai utusan dari Raden Ronggo Prawirodirjo, Bupati Madiun yang merupakan wilayah Mancanegara Wetan di bawah kekuasaan Kesultanan Yogyakarta. Diketahui pula bahwa Raden Ronggo Prawiradirja adalah menantu Sultan Hamengkubuwana II. Tentu wajar jika persoalan ini kemudian perlu dilaporkan juga kepada Pemerintah Kesultanan Yogyakarta. Patih Surakarta merasa bahwa persoalan ini sangat sensitif dan jika diungkapkan akan mengganggu stabilitas keamanan dan hubungan antara kedua istana Jawa itu. Oleh karena itu, Patih membicarakan hal ini dengan W.N. Servatius, wakil pemerintah kolonial di Surakarta, dengan tujuan agar ia dapat menjadi mediator dalam menyelesaikan persoalan ini dan menyampaikannya kepada Sultan.

Setelah menerima Laporan dari Patih Surakarta mengenai peristiwa Ponorogo ini, Servatius segera menghubungi rekannya sesama pejabat kolonial di Yogyakarta, yaitu J.W. Morees. Dalam suratnya, Servatius berharap Morees memiliki pandangan yang sama. Ia menulis "Saya merasa sangat senang mengetahui bahwa Yang Mulia dalam hal pendapat mengenai Raden Ronggo sama dengan saya dan sekarang saya tidak ragu-ragu untuk mengetahui apakah Raden Ronggo sendiri akan menampakkan dirinya diri sebelum dilakukan penanganan lebih lanjut".[6]

Morees sadar bahwa ini permasalahan yang serius dan sensitif dan perlu sikap yang berhati-hati dalam menanganinya sehingga ia belum dapat memberikan pandangan dan sikap yang tegas sebelum ia memperoleh laporan lebih lanjut dari pejabat-pejabat daerah dan Raden Ronggo Prawirodirjo sendiri. Oleh karena itu, Morees terlebih meminta keterangan kepada Raden Ronggo Prawirodirjo. Yang disebut terakhir kemudian mengirim pesan singkat kepada Morees bahwa ia sendiri sedang berkorespondensi dengan Bupati Ponorogo mengenai hal itu. Ronggo mengatakan, "Saya bersama ini menyampaikan informasi bahwa saya sudah berkorespondensi dengan Bupati Ponorogo den Raden Tumenggung Ario Wirio Diningrat mengenai para pelaku kejahatan dan saya mengirimkan surat-surat itu kepada mereka, sementara itu selanjutnya saya menyerahkan masalahnya kepada orang lain".[7]

Atas jawaban itu tentunya tidak mudah untuk segera mendapat kepastian dan membuat keputusan. Ia perlu menunggu penjelasan lebih jauh dari Raden Ronggo sehingga Morees perlu menjelaskan persoalan ini kepara Servatius dan mengharapkan pengertian yang mendalam. Dengan sopan ia mengatakan;

> "Mohon maaf yang sebesar-besarnya oleh karena saya sampai dengan sejauh ini terpaksa harus menunda niat saya untuk menyampaikan sebuah pemberitahuan kepada Yang Mulia, yang berkaitan dengan isi surat saya tertanggal 25 Maret yang lalu, yang mana mengenai sumber informasinya sehubungan dengan peristiwa Raden Ronggo itu ialah saya peroleh secara langsung dari Patih, dan oleh karena ini disebabkan oleh sakitnya penerjemah di sini, dan dengan ini saya menyampaikan salinan dalam bahasa Jawa, juga kutipan dari surat itu dan dalam hal ini tidak sesuai dengan harapan saya oleh karena saya belum memperoleh informasi yang cukup mengenai permasalahan itu, saya akan menggunakan laporan yang dikirimkan oleh Raden Ronggo sebagai ilusidasi mengenai peristiwa tersebut, memohon kepada kepada Tuan di Surakarta agar juga dapat diperoleh laporan yang sama dari para Bupati Mancanegara di sana. Hal ini adalah untuk menangani permasalahan tersebut dan selanjutnya dapat menyelesaikannya. Dengan ini kiranya akan dapat mencegah pengiriman sebuah Komisi yang seperti biasanya akan melakukan penyelidikan terhadap permasalahan yang muncul dan tidak dapat diselesaikan dalam waktu yang lama".[8]

Servatius tampak tidak puas dengan jawaban Morees dan merujuk pada pernyataan Ronggo itu ia sedang bersikap seolah-olah tidak bersalah. Ia juga merasa yakin bahwa persoalan ini tidak akan bisa diselesaikan jika tidak melibatkan Gubernur Jenderal di Batavia. Sekalipun demikian ia sepakat dengan Morees bahwa untuk menyelesaikan masalah ini tidak perlu dibuat komite penyelidikan. Ia bersikeras akan menyelesaikan persoalan ini sendiri dengan caranya. Morees menulis;

> "sekarang saya ingin menyampaikan dengan hormat kepada Yang Mulia bahwa surat-surat yang sudah diserahkan oleh Raden Ronggo kepada Patih Danurejo adalah benar-benar sudah sesuai dengan aslinya yang sudah dikirimkan, sehingga tentu saja surat-surat tersebut kondisinya sangat kacau dan tidak teratur dan selain itu dibuat sebuah cara dimana Ronggo tidak sepenuhnya terbebas dari kesalahan. Juga ketidakpuasan para Bupati wilayah mancanegara timur yang termasuk daerah kekuasaan Kraton ini pada umumnya sangat besar atas tindakan sewenang-wenang Bupati itu, yang melanggar hak-hak sebagian besar dari mereka, yang bukan miliknya. Dan betapapun ia membuat seolah-olah perbuatannya itu tampak bagus, yang mana hal ini dapat dilakukannya dengan mudah, saya sangat yakin bahwa hal itu jauh dari niatnya untuk menyerah. ... saya sangat meragukan bahwa hal ini tanpa campur tangan Yang Mulia Marsekal dan Gubernur Jenderal dapat diberhentikan. Sementara itu, saya merasa sangat senang bahwa Yang Mulia sudah melakukan penentangan terhadap pengiriman Komisi negara yang biasa bertugas untuk melakukan penyelidikan mengenai masalah ini yang pada awalnya memang sudah terdapat sebuah kesepakatan bahwa masalah itu akan kami tangani sendiri, saya sedang memperbaiki surat yang dimaksudkan untuk tujuan itu".[9]

Servatius yakin dengan tindakannya bahwa dengan melaporkan persoalan ini kepada Batavia persoalan akan dapat segera diselesaikan. Ia menulis kepada Daendels tentang apa yang terjadi dan telah ia lakukan dengan Morees di Yogyakarta. Laporan Servatius ditindaklanjuti oleh Daendels dengan cepat dan mendesak agar Morees segera bertindak dan menyampaikan persoalan ini kepada Sultan. Daendels berpendapat bahwa jika persoalan ini tidak segera diatasi hal ini akan menimbulkan konflik antara Sunan dan pemerintah kolonial. Seperti yang ia katakan dengan keras dalam suratnya kepada Morees Daendels dengan lantang mengatakan bahwa sebagai orang Eropa ia dapat melakukan apa saja yang dia inginkan. Kepada Morees Daendels menulis;

> "Anda juga sekali lagi harus menarik perhatian Sultan tentang perilaku Raden Ronggo di wilayah kekuasaan Maharaja (Sunan) dan disampaikan oleh Sekretaris Servatius kepada Anda, dan sekali lagi ditunjukkan kepadanya mengenai bagaimana para pejabat Kraton sudah melakukan kejahatan kepada warga penduduk kami dan warga penduduk

> Maharaja, hal seperti itu sangat berbahaya karena akan menimbulkan konflik antara kami dengan Maharaja, bahwa sudah saatnya untuk menghukum kejahatan ini dan untuk semua saja, di mana kami akan selalu melakukannya sebagai sebuah contoh; Saya dapat menambahkan bahwa saya adalah orang Eropa yang dapat melakukan apa saja yang saya inginkan".[10]

Setelah lebih dari sebulan tidak ada tindakan yang nyata atas laporan Patih Surakarta kepada pemerintah kolonial, demikian juga dari pihak Kesultanan Yogyakarta, tampaknya Susuhunan pun merasa harus bersuara dan bersikap. Pada tanggal 10 April 1810 Susuhunan menulis surat kepada Gubernur Jenderal Daendels agar persoalan ini segera mendapat perhatian dan penyelesaian. Susuhunan menegaskan bahwa ia tidak dapat menunda-nunda atas penyelesaian masalah ini karena hal ini juga berkaitan erat dengan apa yang ia sebut sebagai "bertentangan dengan adat istiadat lama". Ia memohon dengan sangat agar Gubernur Daendels bertindak. Dalam Suratnya Susuhunan menulis.

> "Kakek Marsekal dan Gubernur Jenderal! Saya dengan penuh hormat menyampaikan informasi kepada Yang Mulia, bahwa salah seorang Wedono dari daerah mancanegara saya sudah melaporkan kepada saya bahwa salah satu desa yang berada dibawah kekuasannya yang bernama desa Ngebel sudah diserang dan dirusak oleh kelompok Ronggo Prawirodirdjo di Madiun, Kepala bupati daerah mancanegara yang menjadi wilayah paman Sultan di Yogyakarta sudah melaporkan mengenai peristiwa perusakan dan pembunuhan itu kepada saudara saya Tuan Residen van Braam. Oleh karena itulah saya tidak akan menunda-nunda untuk menyampaikan mengenai peristiwa ini kepada kakek Marsekal dan Gubernur Jenderal, dengan harapan agar kakek Marsekal dan Gubernur Jenderal mengetahui mengenai perilaku Ronggo Prawirodirdjo yang sudah disebutkan itu, yang mana semuanya bertentangan dengan adat istiadat lama, dan seperti biasanya saya juga merasa sangat senang dengan penilaian yang selalu diberikan oleh kakek Marsekal dan Gubernur Jenderal terhadap berbagai kasus yang sudah diputuskan dan pada kasus ini saya memohon untuk dapat diberikan penilaian dan keputusan secara adil." [11]

Setelah menerima surat Susuhunan ini Daendels menjadi lebih geram terhadap Morees yang lamban. Ia menegaskan bahwa ia telah memberinya kekuasaan penuh kepadanya untuk membicarakan persoalan ini dengn Sultan namun tidak segera ia lakukan. Daendels menyinggung dengan sinis persoalan ini tidak mudah diselesaikan hanya dengan bertanya "kepuasan apa saja yang dapat diberikan kepada Susuhunan". Ia mengingatkan kembali agar ia segera bertindak dan Servatius di Surakarta akan membantu dengan komitmen. Kejengkelan Daendels ia uangkapkan pada suratnya

pada hari yang sama dengan surat Susuhunan, sbb;

> "Sejak saya menuliskan surat perintah singkat saya tertanggal 10 yang lalu, di mana saya sudah memberikan kekuasaan penuh kepada Anda untuk menyampaikan pemberitahuan kepada Sultan mengenai perbuatan jahat yang sudah dilakukan oleh Raden Ronggo Prawirodirdjo di desa-desa yang berada dibawah kekuasaan Solo, saya sudah menerima surat resmi dari Baginda Maharaja di Surakarta yang berisi mengenai keluhan Yang Mulia mengenai peristiwa itu, bersama-sama dengan surat dari para Bupati di Surakarta tentang hal yang sama yang mereka sampaikan kepada Patih disana, yang mana kedua surat itu juga saya kirimkan kepada Anda dalam bentuk salinannya, dengan perintah untuk membicarakan secara resmi mengenai permasalahan ini dengan Sultan dan, jika masalah tersebut benar-benar sudah diterima, maka Anda akan dilayani secara terperinci oleh sekretaris Servatius, penyelidikan itu bukan hal yang mudah untuk dapat dilakukan oleh Yang Mulia untuk dengan sekedar bertanya kepada Paduka mengenai kepuasan apa yang dia harapkan untuk dapat diberikan kepada Baginda Maharaja."[12]

Jawaban Ronggo Prawirodirjo

Atas desakan Susuhunan dan amarah Gubernur Jenderal Daendels, penyelidikan atas peristiwa inipun diintesnifkan. Keterangan yang lebih rinci dari Bupati Ponorogo yang sejak awal melaporkan peristiwa ini kepada pemerintah Surakarta perlu didapatkan. Demikian juga Raden Ronggo Prawirodirjo yang sebelumnya berjanji untuk menjalin komunikasi dengan Bupati Ponorogo mengenai persoalan ini harus segera juga dimintai keterangan. Morees Bersama-sama dengan Servatius mulai meningkatakan komunikasi dan kerjasamanya. Sampai pada bulan Juli dan Agustus 1813 keterangan-keterangan lebih rinci mengenai peristiwa ini mulai didapatkan dari kedua belah pihak yang berkonflik. Namun demikian tampak bahwa keterangan-keterangan dari kedua belah pihak itu tidak membawa kepada keputusan yang lebih jernih atas tindakan itu, karena kedua belah pihak memiliki argumen sendiri yang kuat. Sehinga masalah kepercayaan dan ketidakpercayaan atau dengan kata lain sikap subyektif dari penguasa saja yang kemudian menjadi dasar keputusan terhadap penyelesaian masalah ini.

Serangkain bukti mulai dihadirkan dan kali ini Patih Danurejo mulai memainkan peran yang mana ia mulai meminta keterangan kepada adik iparnya itu, Raden Ronggo Prawirodirjo dalam menangani persoalan di Ngebel. Menurut Ronggo sudah terlalu sering ia mendapat laporan dari orang-orangnya bahwa masyarakat desa di Madiun yang berada di wilayah kekuasaanya sering menjadi korban perampokan dan

pencurian. Para pelakunya juga sudah dengan jelas dikenali yaitu 13 belas orang yang merupakan penduduk dari Desa Sakedok, Ngebel Ponorogo. Ke-13 orang perampok itu adalah utusan dari Demang Pancaleksana dari Ponorogo. Suatu ketika ketika ia melakukan kejahatan membawa lari kerbau yang dicuri dari wilayah Madiun diketahui oleh salah seorang penduduk di Madiun yang kemudian merebut kerbau itu dari para perampok. Namun tidak lama kemudian datang utusan lagi dari Demang Pancaleksana untuk kembali merebut kerbau tadi. Seperti dijelaskan dalam surat Ronggo kepada Patih Danurejo;

> "Punika pratelanipun, Ki Lurah kula ngaturi priksa ing sampeyan, sarehning sampun asring-asring tiyang siti dhusun bawah kula ing Madiyun ingkang dipun-kecu dhatĕng tiyang siti dhusun ing Pranaragi bawah ing Surakĕrta, sarta sampun katingal kasat mripat tiyangipun ingkang sami angecu, awasta pun Kartajaya, kalih pun Jalĕksana, tiga pun Sawijaya, sĕkawan pun Cakrajaya, gangsal pun Trunayuda, kanĕm pun Wirakrama, pitu pun Kĕrtalĕksana, wolu pun Kramadikara, sanga pun Kartayuda, sadasa pun Kramadangsa, sawĕlas pun Patradangsa, kalih wĕlas pun Jantana, tiga wĕlas pun Pancadilaga, tiyang tiga wĕlas wau punika, pagriyanipun sami dhusun ing Sakĕdhok siti Ngĕbĕl bawah ing Pranaragi, sarĕng kaelod lacakipun ing kecu inggih wontĕn ing Sĕkadhok, siti Ngĕbĕl bawah ing Pranaragi wau punika, nuntĕn wontĕn pawong rencang kula ing Madiyun, angĕrbat gadhahanipun mahesa ingkang kabĕkta ing kecu, kathahipun mahesa tĕtiga, nuntĕn kenging karĕbat malih dhatĕng tiyang ing Ngĕbĕl utusanipun Dĕmang Pancalĕksana, ingkang anindhihi ngrĕbat sami siyang kemawon, tĕtindhih wau ingkang satunggil awasta pun Sutadita, kalih pun Anggajaya, tiga pun Wirasraya, nanging titindhih ingkang kakalih rencang kula dereng priksa wĕstanipun, wondening tiyang awon ingkang sampun mungĕl ing ngajĕng wau punika, tiyang tiga wĕlas, wau utusanipun Dĕmang Pancalĕksana ingkang dados tĕtindhih angĕrbat mahesa wau punika tiyang tiga, sĕdaya dados tiyang nĕm bĕlas pitu-las kalĕbĕt pun Dĕmang Pancalĕksana".[13]

Atas kejadian itu Raden Ronggo menulis surat kepada Bupati Ponorogo menuntut agar Bupati segera menangkap dan menghukum ke-13 pelaku perampokan itu. Ronggo juga mengatakan dalam surat bahwa ia akan mengirimkan orang-orang di perbatasan Ponorogo untuk berjaga-jaga jika penangkapan ke-13 perampok itu menyeberang ke Ponorogo mereka dan mencegatnya. Atas permintaan Ronggo itu Bupati Ponorogo Raden Mas Harya Wiryadiningrat sudah membalas dan isinya menyanggupi untuk menangkap para perampok itu. Jika mereka lolos akan menjadi buron dari kedua belah pihak. Namun karena setelah beberapa hari tidak menampakkan hasil orang-orang yang diutus Ronggo di perbatasan memasuki Desa Sakedok dimana para perampok itu berdiam, namun anehnya setelah sampai

di tempat itu desa sudah kosong para penduduknya sudah meninggalkan rumah mereka dengan harta benda mereka. Namun tiba-tiba dari sebuah rumah muncul tiga orang yang mengamuk, yang kemudian dua di antara terbunuh oleh orang-orang Ronggo dan satu lagi terluka dan jatuh ke jurang. Ronggo menjelaskan terbunuhnya dua orang dalam peristiwa di Sakedok;

> "wondening utusan kula ingkang anjĕjageni wau punika, atur pratelanipun dhatĕng kula, sadhatĕngipun siti dhusun bawah kula ing Madiyun ingkang cĕlak siti ing Ngĕbĕl bawah ing Pranaragi panggenanipun tiyang awon wau punika, sarĕng katitik sampun kapanggih suwĕng sĕdaya saraja-dĕrbekipun sampun sami botĕn wontĕn, sarĕng pagriyanipun kalĕbĕtan dhatĕng utusan kula, ingkang anjĕjageni wau punika, naming pĕnthung kalih bĕrajag, ingkang wontĕn, nuntĕn wontĕn tiyang, kathahipun tĕtiga, mĕdal saking pagriyan lajĕng angamuk, karampog tiyang kathah, ingkang kakalih pĕjah, ingkang satunggil tatu lajĕng gĕlundhung jurang, lajĕng ical".[14]

Atas kejadian itu Bupati Ponorogo menulis surat kepadanya bahwa tiga dusun di wilayah ngebel telah rusak terbakar dan dijarah-rayah hartanya hingga habis dan meninggalkan dua orang tewas dan seorang luka. Ia meminta penjelasan mengenai peristiwa itu kepada Ronggo. Ronggo menjawab dengan tenang dan mengajak Bupati Ponorogo untuk sama-sama bertemu dan mendatangi tempat kejadian, namun Bupati Ponorogo beralasan ia akan menemui Ronggo setelah menghadap ke kraton Surakarta.[15]

Terhadap pemerintah di Kasunanan seperti yang dihaturkan kepada Adipati Cakranegara, Bupati Ponorogo telah memiliki versi sendiri yang Panjang lebar bahkan sebelum ia menuruti permintaan Ronggo untuk sama-sama mendatangi dan menyelidiki peristiwa itu di tempat kejadian. Kepada Patih Surakarta, Bupati Ponorogo mengatakan bahwa benar Raden Ronggo telah mengirim utusan kepadanya yang dipimpin oleh Haji Basari. Ia datang didampingin beberapa ulama dan 40 orang santri dan menyerahkan surat dari Raden Ronggo. Ia juga membenarkan isi surat seperti yang dikatakan Ronggo bahwa ia meminta agar tiga belas orang perampok yang tinggal di Desa Sakedok ditangkap. Agar orang-orang utusan Ronggo tidak bertindak sendiri maka Bupati Ponorogo segera menulis surat balasan kepada Ronggo dan meminta para utusan itu segera kembali setelah menginap semalam di Ponorogo. Dalam suratnya Wiryodiningrat mengatakan bahwa ia sendiri yang akan menindaklanjuti permintaan Raden Ronggo dan para utusan tidak perlu menunggu sampai semua dilaksanakan.[16]

Segera setelah para utusan Ronggo pergi Bupati Ponorogo mengutus Raden Tumenggung Prawiradirja dan Raden Tumenggung Bratanegara untuk menuju

desa Ngebel dan Sakedok untuk melakukan penelitian atas laporan Raden Ronggo. Namun belum sampai di tempat tujuan kedua utusan itu mendapat kabar bahwa orang-orang di Desa Ngebel dan Sakedok sudah bubar, rumah-rumah rusak dan harta benda dijarah-rayah oleh 800 orang utusan dari Raden Ronggo. Wiryadiningrat menulis;

> "Sarĕng ing malĕm Sĕptu wanci tĕngah dalu, kula tampi sĕrat atur pratelanipun papatih kula, ingkang sami kula utus wau punika, ungĕlipun ing sĕrat, yen piyambakipun dereng ngantos dumugi ing Ngĕbĕl, wontĕn ing margi angsal wĕrti, yen tiyang siti dhusun ing Ngĕbĕl kalih ing Sakadhok, sami bibar sĕdaya, griya sami risak, awit dipun-inggahi dipun-jarah dipun-rayah, dhatĕng utusanipun Raden Rangga Prawiradirja ing Madiyun. Nuntĕn papatih kula, kula dhawuhi lajĕng angyĕktosakĕn, dhusun kula ing Ngĕbĕl kalih pun Sĕkadhok, yĕktosipun kajarah karayah, sadhatĕngipun ing Ngĕbĕl kalih ing Sĕkadhok inggih yĕktos sampun pinanggih suwĕng, griya kathah risak ingkang kabĕsmi titiga, tiyang agĕng-alit jalĕr-estri sami bibar sĕdaya, sarta ingkang dipun-pĕjahi dhatĕng utusanipun Raden Rangga kakalih, awasta pun Nur Iman, kalih Amad Usen, ingkang dipun-tatoni dhatĕng utusanipun Raden Rangga, satunggil awasta pun Bangsatruna. .....sarta ambĕkta sagĕlar sapapan, udakawis wontĕn dadamĕl wolung atus, ingkang sami anginggahi anjarah angrayah, dhatĕng dhusun kula ing Ngĕbĕl kalih ing Sakadhok".[17]

Apa yang terjadi di Sakedok dan Ngebel bagi Wiryodiningrat sepertinya menjadi isu yang seksi untuk dapat membalas tuduhan-tuduhan Raden Ronggo atas kejahatan yang dituduhkan oleh orang-orangnya. Persoalan konflik sosial di wilayah perbatasan sejak Perjanjian Giyanti di wilayah-wilayah Macanegara Wetan diangkat dan diperluas oleh Wiryodiningrat untuk meyakinkan pada pemerintah di Surakarta dan pemerintah kolonial bahwa peristiwa Sakedok dan Ngebel bukanlah peristiwa yang terpisah dengan peristiwa-peristiwa yang lain. Upaya mengangkat isu di perbatasan Madiun-Ponorogo lebih luas lagi dan mengaitkan itu dengan sikap Bupati Madiun itu akan memunculkan gagasan-gagasan konspiratif yang muncul dikemudian hari untuk menjatuhkan Bupati Madiun. Wiryodiningrat pada kesempatan yang sama mulai menguraikan berbagai peristiwa kejahatan di wilayah "" (perbatasan) Madiun-Ponorogo khususnya tentang fenomena lokal yang dikenal dengan merajalelalnya aksi kelompok "kampak" (perampok) yang berasal dari Madiun. Kejahatan-kejahatan yang sebenarnya merupakan peristiwa sosial umumnya itu seolah-olah menjadi sistematis dan terencana sebagai sebuah tindakan yang struktural yang dilakukan oleh orang-orang Madiun di bawah kekuasaan Raden Ronggo.

> "asring-asring pasiten kula dhusun bawah ing Pranaragi, ingkang tamping kalih bawah Madiyun, sakĕlangkung kathah ingkang risak, wit dening kakampak dhatĕng tiyang Madiyun, punika pratelanipun: bawah kula ing Kawiryadiningratan, pun Sĕtrayuda ing Sĕmpu, padhĕkahanipun Ngĕbĕl, kala ing malĕm Akad wanci tĕngah dalu tanggal ping sanga sasi Sura taun Be angka 1736, dipun-kampak dhatĕng Dĕmang Sĕtrajaya, kalih adhinipun, awasta pun Ranasĕntika, griyanipun sami dhusun ing Bulak, katiga pun Ranadiwirya, griyanipun dhusun ing Lĕmbah Ler, sakawan pun Pakajaya, griyanipun dhusun Badher, sami bawah Madiyun. Tiyang sakawan punika sami kasat mata, panunggilanipun tiyang tigang-dasa, inggih sami tiyang ing Madiyun, wondening ingkang kenging kapĕndhĕt ing kampak, gamĕlan sarancak, saraja-darbekipun tĕlas sĕdaya, pun Sĕtrayuda kacĕpĕng kadamĕl ramon, mila pun Sĕtrayuda awas ing titiyang, sarta kakodhol ing kathah, sarĕng dumugi siti dhusun ing Malilir, bawah Madiyun pun kampak amicantĕn sarta susumbar, yen pĕngampakipun tĕrang pakenipun Raden Prawirabrata, sarta tĕrus parentahipun Raden Rangga Prawiradirja ing Madiyun.[18]

Lebih luas lagi kejahatan-kejahatan yang dilakukan oleh orang-orang Madiun seperti dialami oleh Dipadrana penduduk Karalo, Ponorogo, dirampok oleh Tambakyuda dan 40 orangnya dari Dusun Wunut, Madiun. Nilai kerugian dari perampokan itu sebesar 77,10 reyal anggris. Sĕtradrana, dari Desa Karanganyar, dirampok oleh Dĕmang Jayawanengpati, dari desa Grogol, Pakajaya dari Desa Badher, Ranawijaya dari Desa Lĕmbah, Dĕmang Sĕtrajaya dari Desa Bulak, Madiun. Kerugian atas perampokan ini sebesar 87 *reyal anggris*. Singadangsa dari Desa Sajarak dirampok segerombolan orang terdiri dari 30 orang yang dipimpin oleh Dĕmang Sĕtrajaya, dan Suralĕksana, dari Desa Bulak, Pakajaya, dari Badher, Padanala dari Lodherek, dan Sĕtrawani dari Thilĕng. Kerugian yang diderita sekitar 46 reyal angris. Atas segala kejahatan yang telah terjadi di berbagai tempat itu Wiryodiningrat meminta agar Raden Ronggo menyerahkan orang gerombolan *kampak* itu yaitu; Dĕmang Sĕtrajaya dan Ranasĕntika, keduanya dari Desa Bulak, Ranawijaya dari Lĕmbah Lor, Pakajaya, dari Badher, Tambakyuda, dari Wunut, Dĕmang Jayawanengpati, dari Grogol, Singadrana, dari Jirĕm, Suralĕksana, dari Bulak, Padanala, dari Ngĕlodherek, Sĕtrawani, dari Thilĕng semuanya dari wilayah Madiun.[19]

Menurut Wiryodiningrat ia sudah berulang-ulang kepada Bupati Madiu Raden Ronggo Prawirodirjo agar masalah kejahatan di wilayah perbatasan itu dirembuk dan diatasi bersama menurut aturan *angger-angger* yang berlaku, namun semua itu tidak direspon dengan baik.Ia juga telah memerintahkan Tumenggung Prawiradirjo dan Tumenggung Bratanegara untuk berembuk dengan sahabat-sahabatnya di Madiun menyelesaikan masalah ini namun juga tiada hasil. Bahkan dalam bagian surat terakhirnya Wiryodiningrat telah melontarkan tuduhan yang berat kepada Raden Ronggo Prawirodirjo, bahwa ia telah memberi tempat dan melindungi

seorang penjahat yang keluar dari wilayah Panara yaitu Raden Bratasentana. Ia lebih menyayangkan lagi bahwa ia justru memberinya kedudukan sebagai Mantri Kajineman dan gelar kepada orang itu menjadi Raden Prawirabrata. Raden Ronggo dikatakan telah meminta Raden Prawirabrata, jika memang ia adalah keturunan Batara Katong, untuk membantu mencarikan bahan untuk membuat meriam. Dalam bagian akhir suratnya Wiryodiningrat menulis;

> "Kados ta panĕdha kula, dhatĕng Raden Rangga Prawiradirja, prakawis inggalipun, pawong rencang kula, ingkang wasta Raden Bratasĕntana, ing mangke dipun-namani Raden Prawirabrata, inggatipun saking Pranaragi, awit tiyang awon padamĕlanipun, badhe kula cĕpĕng tumuntĕn minggat dhatĕng ing Madiyun, dipun-tampeni dhatĕng Raden Rangga, punika kula tĕdha, tansah kadaměl ewĕd kimawon. Malah-malah ing mangke dipun-agĕngakĕn manahipun, kadaměl lurah mantri Kajinĕman. Wondening pangĕbangipun Raden Rangga Prawiradirja, dhatĕng Raden Prawirabrata, pangandikanipun yen dhasar nyata dika turune Bĕthara Katong, kula anjaluk pratandha mĕnyang dika, saniki kula arĕp agawe mriyĕm kurang bakale. Puniku saakal-akal dika diolah. Dene awak dika sampun kuwatir, kula kang ngukuhi. Aturipun Raden Prawirabrata, inggih anyagahi".[20]

Patih Danurejo kemudian meneruskan tuduhan-tuduhan yang disampaikan oleh Wiryodiningrat itu kepada Raden Ronggo. Tentu saja Raden Ronggo tidak tinggal diam atas tuduhan berat dari Bupati Ponorogo itu, sehingga ia juga mengirimkan sanggahan Panjang lebar kepada Danureja atas segala tuduhan itu. Pertama, Raden Rangga membantah bahwa Prawirapraja ikut dalam rombongan yang diutus ke Ponorogo. Pernyataan itu menurut Raden Rongga "dora" (bohong). Kedua ia tidak terima jika ia dianggap telah berbohong tentang apa yang terjadi di Sekadok, bahwa saat orang-orangnya sampai di desa itu, penduduk sudah kosong beserta semua harta bendanya dibawa. Ia bersikukuh atas penjelasannya yang sebelumnya telah disampaikan kepada Patih Danurejo. Raden Ronggo juga membantah pernyataan bahwa Wiryodiningrat telah mengirimnya sebuah surat untuk membicarakan masalah kejahatan di wilayah perbatasan. Ia mengaku tidak pernah menerima surat itu oleh karena itu dalam hal ini Wiryodiningrat telah melakukan kebohongan yang ke-dua.

> "salamen-lamenipun bupati ing Pranaragi botĕn wontĕn gugat sĕrĕgipun dhatĕng kula, wondening katuripun bupati ing Pranaragi sampun wangsul-wangsul genipun suka sĕrat dhatĕng kula, kula kawĕstanan botĕn mawi amangsul-mangsuli, ingkang punika bupati ing Pranaragi dora, kula botĕn rumaos yen atampiya sĕrat gugat sĕrĕgipun bupati ing Pranaragi, kados ta ingkĕng mungĕl ing sĕrat, bupati ing Pranaragi agadhah

> panědha dhatěng kula, apěrkawis pun Bratasěntana sěrta mungěl ing sěrat akathah-kathah, punika bupati ing Pranaragi inggih dora".[21]

Kebohongan ke-tiga dan ke-empat yang dibuat oleh Wiryodiningrat adalah tuduhan tentang sikapnya yang selalu mempersulit upaya menagkap Bratasentana. Menurut Raden Ronggo Bratasentana telah berada di wilayah Madiun selama empat tahun. Dan selama di wilayahnya ia telah bersikap baik dan tidak membuat masalah, maka ia mengangkatnya sebagai kajineman. Soal hadiah gamelan lima rancak dan barang-barang hadiah lain yang diberikan oleh Bratasentana kepadanya adalah isapan jempol belaka dari Bupati Ponorogo. Atas segala tuduhan itu Raden Ronggo menyatakan tidak terima dan menuntut keadilan.[22]

Keterangan dari kedua belah pihak ini tidak memaksa pemerintah dari Surakarta maupun Yogyakarta untuk membentuk komisi penyelidikan yang anggota-anggotanya terdiri dari wakil-wakil Sunan, Sultan, dan pemerintah kolonial. Namun saran pembentukan komite ini tampaknya sudah subyektif dan bentuk kefrustasian dari pemerintah kolonial ataupun pihak-pihak yang menhendaki agar Raden Ronggo mengakui tuduhan-tuduhan itu seperti dikatakan dalam surat yang menyebutkan;

> "mĕnggah priksanipun Tuwan Moris sarta utusanipun, Raden Rangga botĕn pisan yen angangkĕna. Ingkang punika Kangjĕng Tuwan Bĕsar sampun anggalih mĕnggah ingkang andadosakĕn kasaenanipun ing prakawis punika. Kangjĕng Tuwan Bĕsar badhe anglampahakĕn kumĕntir saking gupĕrnĕmen, mĕnggah ing sampeyan-dalĕm kalih Kangjĕng Sunan inggih sami anganthenana utusan sami priksa dhusun panggenan ing prakawis wau punika, supados sagĕda apriksa ing prakawis punika ingkang trang, kalih landros ing Sĕmawis, ing Dĕmak, kadhawahan ing parintahipun Kangjĕng Tuwan Bĕsar, kumĕntir saking gupĕrnĕmen wau.[23]

Usulan ini bagaimanapun juga disetujui oleh Sultan Hamengkubuwana II yang selama ini sangat mempercayai Ronggo baik sebagai menantu maupun vasal. Komite ini diharapkan memberikan jalan yang adil seperti yang dituntut oleh Raden Ronggo. Danurejo mengungkapkan pendapat Sultan ini ketika menjawab surat Engelhard yang meminta pertimbangan dari Yogyakarta tentang pembentukan komisi ini serta mengirimkan nama satu atau dua orang yang dapat duduk di komite ini mewakili pemerintah Kesultanan Yogyakarta. Dalam komite ini Sultan mewakilkan Raden Tumenggung Jayadipura dan Pangeran Dipakusuma, sedangkan wakil dari Sunan adalah Raden Tumĕnggung Arumbinang dan Kyai Tumĕnggung Wirarĕja. Pemerintah kolonial mewakilkan landros Semarang dan Demak serta Juru Bahasa Krisman dalam komite ini. Mengenai usulan untuk mengadakan pertemuan komite ini di Surakarta ditolak oleh Sultan, yang lebih mengusulkan agar pertemuan

komite dilakukan di Boyolali dan Kartasura.

> Ingkang punika saudara, dhawuhipun ing timbalan-dalĕm dhatĕng kula, kula ingandikakakĕn amangsuli sĕrat dhatĕng saudara, sarta ratu kula Ingkang Sinuhun Kangjĕng Sultan inggih angĕrsakakĕn anglampahakĕn kumĕntir-dalĕm. Abdi-dalĕm bupati kĕkalih, bupati jawi kiwa Pangeran Dipakusuma, bupati lĕbĕt gĕdhong kiwa Raden Tumĕnggung Jayadipura, wondening lampahipun kumĕntir-dalĕm wau punika, panuwunipun saudara ing sampeyan-dalĕm, ĕnggenipun apĕpanggihan kalih kumĕntir ingkang saking gupĕrnĕmen, pĕpanggihan wontĕn ing Surakarta, ingkang punika saudara, timbalan-dalĕm botĕn susah dhatĕng Surakarta, wondening ingkang sampun dados ing karsa-dalĕm, mĕnggah lampahipun kumĕntir-dalĕm wau punika, genipun pĕpanggihan kalih kumĕntir ingkang sangking gupĕrnĕmen, sami pĕpanggihan wontĕn ing Bayawangsul tuwin ing Kartasuntĕn, pundi ingkang dados kajĕngipun kumĕntir ingkang sangking guprĕnĕmen. Kalih dening saudara, mila kula ingandikakakĕn amangsuli, sĕratipun saudara ingkang kunjuk ing sampeyan-dalĕm, sawab ratu kula Ingkang Sinuhun Kangjĕng Sultan, sampun sakalangkung pitajĕng-dalĕm dhatĕng saudara, wondening dumuginipun ing Bayawangsul tuwin ing Kartasuntĕn, wau kumĕntir-dalĕm, binjing dintĕn Sĕnen tanggal ping 10 sasi Ruwah puniki.[24]

Pelarian dan Perlawanan Raden Ronggo Prawirodirjo

Sikap dan pandangan para anggota komite yang telah menyelidiki tentang kejadian di Desa Sakedok dan Ngebel serta wilayah-wilayah kerusuhan lain di Pantai Utara Jawa yang dikaitakan dengan Raden Ronggo rupanya sudah tidak secara obyektif mengungkapkan fakta-fakta yang seimbang, sebaliknya lebih mengarah kepada membuktikan kesalahan Raden Ronggo. Hal ini membuat Raden Ronggo terpepet dan tidak ada gunanya lagi bertahan di Yogyakarta apalagi harus menyerahkan diri ke Batavia. Sehingga ia memutuskan untuk melawan segala bentuk konspirasi terhadap dirinya itu.

Pada tanggal 21 Nopember 1810, pada pukul dua dini hari, Engelhard dikagetkan dengan datangnya sebuah surat dari Patih dan beberapa jam sesudah itu oleh Sindunagoro yang dalam hal ini sudah diberitahu oleh Sultan disampaikan bahwa pada malam antara pukul 8 sampai dengan pukul 9, Raden Ronggo bersama-sama dengan sebanyak 300 pengikutnya meninggalkan Yogyakarta ini dengan tanpa pemberitahuan kepada Sultan maupun tanpa perintah dari Sultan sendiri. Mereka diketahui melakukan perjalanan menuju Madiun. Sesudah menerima

pemberitahuan ini maka Engelhard segera mengirimkan 4 buah surat yang masing-masing ditujukan kepada Van Braam di Surabaya, Penguasa daerah di Samarang, dan Sekretaris di Surakarta. Di dalam surat-surat tersebut disampaikan mengenai peristiwa ini. Demikian juga dikirimkan sebuah surat kepada Komandan di Klaten berisi permohonan untuk mengirimkan Letnan Paulus kembali untuk menjalankan tugas yang sudah dipersiapkan oleh Engelhard dan Komisi.[25]

Tumenggung Sindunagoro sendiri dalam hal ini tidak tinggal diam. Ia oleh Engelhard disarankan segera pergi ke Kraton untuk menemui Sultan dengan tujuan untuk memohon agar Sultan bersedia untuk mengeluarkan surat perintah kepada para Bupati di daerah Mancanegara. Surat perintah ini berisi agar para Bupati di daerah Mancanegara tidak mudah dipengaruhi oleh Raden Ronggo. Tumenggung Sindunagoro berada di Kraton sepanjang malam dan baru pada pukul 5 pagi yang bersangkutan meninggalkan Kraton sambil membawa serta surat perintah yang diinginkan tersebut yang kemudian segera dikirimkannya. Disamping itu permohonan kedua yang bersangkutan kepada Sultan untuk diijinkan pergi ke daerah Grobogan melalui Semarang untuk mendahului Raden Ronggo tiba disana juga dikabulkan oleh Sultan.[26]

Selain itu kepada sekretaris Servatius juga dikirimkan sebuah surat yang didalamnya terdapat sebuah surat permohonan dari Sultan agar yang bersangkutan secepatnya pergi ke daerah Mancanegara sebelum kedatangan Raden Ronggo disana. Pada sekitar pukul setengah enam Engelhard dan Sekretaris diminta untuk datang ke Kraton dan kedatangan mereka ini disambut oleh Sultan dengan perasaan penuh kepuasan dan kepercayaan. Sultan memohon agar Engelhard memberikan dukungan kepada Sultan baik berupa saran dan nasehat maupun tindakan riil, terutama berkaitan dengan terjadinya peristiwa pelarian Raden Ronggo. Sementara itu Letnan Paulus melakukan pengejaran bersama-sama dengan kusir Leberveld, detasemen berkuda, juga komandan Purwodipuro beserta para bawahannya yang memimpin sebanyak 1.000 prajurit yang terdiri dari 700 prajurit bersenjata pedang dan tombak serta 300 prajurit bersenjata api.[27]

Pada tanggal 22 Nopember 1810, Patih bersama-sama dengan para bupati yaitu Sindunogoro, Danukusumo dan Notodiningrat mengadakan sebuah konferensi biasa di rumah kediaman Engelhard. Dalam konferensi ini Patih mengatakan bahwa dirinya mendengar bahwa Raden Ronggo pada saat kepergiannya menggunakan sebuah Payung kebesaran berwarna kuning dan menurut Sekretaris di Solo dikatakan bahwa Raden Ronggo pada pagi hari pukul 10 pertama kali diketahui sudah berada di Langu.[28]

Kabar ini tentu menimbulkan banyak pertanyaan besar sehingga segera dilakukan langkah-langkah untuk mengetahui apa sebenarnya rencana Raden

Ronggo. Hal pertama yang dilakukan diadakan penggeledahan di Dalem Ronggo. Di sana ditemukan beberapa surat antara lain dua surat yang ditujukan kepada Raden Tumenggung Sumodiningrat dan Notodiningrat. Mengenai penggeledahan rumah dan temuan surat itu Engelhard melaporkan bahwa terjemahan dua surat yang ditulis oleh Raden Ronggo dan ditujukan kepada Raden Tumenggung Soemodiningrat dan Notodiningrat telah dikirimkan kepada Gubernur Jenderal. Engelhard juga mengirimkan salinan surat tidak bersamaan waktunya kepada sekretaris Servatius karena pengiriman dilakukan sesudah salinan surat itu diterjemahkan terlebih dahulu di Surakarta dan hasil terjemahan kemudian dikirimkan kembali ke Engelhard. Menurut Engelhard surat yang aslinya ada di tangan Patih Danurejo. Pada kesempatan melakukan pemeriksaan di Dalem Ronggo juga ditemukan banyak surat-surat lainnya oleh seorang mantri bernama Pusporono, yang kemudian hasil-hasil temuan itu langsung dibawa ke Kraton, yang mana pada saat bersamaan, Patih dengan orang-orang yang ditangkap di Dalem Ronggo sudah pergi keluar, dan semua bupati yang hadir di sana menjadi bingung. Pusporono datang dengan membawa kedua surat itu, yang kemudian disampaikan secara langsung kepada Sultan tanpa melalui perantaraan patih Soemodiningrat atau Notodiningrat. [29]

Engelhard mengatakan kepada Patih Danurejo bahwa Bupati Ronggo yang bernama Tumenggung Progo Leksono adalah orang yang pertama kali mengetahui mengenai pelarian Ronggo. Bupati itu sudah menyampaikan sendiri kepada Sultan, bahwa kedatangan terakhir Ronggo di sini ialah pada saat bertemu dengannya di Delangu. Pada waktu itu Ronggo mengatakan kepadanya mengenai kepergiannya ke Madiun dan hal ini sudah disampaikan melalui suratnya kepada semua bupati di wilayah mancanegara, bahwa dia kemungkinan besar tidak dapat hadir pada acara yang akan diselenggarakan di Kraton pada tanggal 25 bulan Maulud. Terhadap rencana ini menurut Ronggo belum ada surat-surat jawaban dari para bupati mancanegara tersebut yaitu apakah mereka ingin mengikutinya atau tidak mengikutinya, bahwa alasan mengapa Pringgo Kusumo, menyembunyikan informasi mengenai rencana pelarian Ronggo kepada Sultan dan Patih itu tidak lain hanya karena takut menerima hukuman. Hal itu karena semua orang sudah mengetahui seberapa besar rasa sayang Sultan terhadap Ronggo, dan tentu saja Sultan tidak akan percaya terhadap informasi tentang rencana pelarian Ronggo dari Pringgo Kusumo. Akan tetapi informasi ini disampaikan oleh Pringgo Kusumo kepada Bupati Kertosono Raden Tumenggung Pringgo Loyo mengenai pertemuannya dengan Ronggo. Kemudian dia mengirimkan surat kepada Bupati Kertosono tersebut yang berisi pemberitahuan bahwa apabila pada suatu saat nanti Ronggo memberikan perintah kepadanya melalui sebuah surat maka surat itu tidak ada stempel dari Pringgo Kusumo maka surat itu adalah tidak sah, dan apabila Raden Ronggo mengirimkannya sendiri kepada saya untuk pergi

ke Madiun dengan tanpa diketahui oleh Pringgo Kusumo maka hal ini tampaknya sudah cukup jelas untuk mengatakan bahwa Ronggo sudah berani untuk menentang Sultan dan Pemerintah Belanda.

Pangeran Adinegoro dan Dipo Kusumo, yang sudah berupaya untuk melakukan pengejaran terhadap Raden Tumenggung Purwo Dipuro adalah juga dalam rangka menanggapi pengumuman dari Sultan yang menjanjikan akan memberikan sebidang tanah kepada siapapun, besar maupun kecil, yang berhasil menangkap Ronggo. Akan tetapi menurut pemahaman Engelhard melalui Patih Danurejo ialah bahwa orang yang berhasil menangkap Ronggo diperintahkan untuk langsung membunuhnya. Oleh karena Sultan merasa tidak sampai hati untuk memberikan hukuman apabila Ronggo sudah berhasil ditangkap dan dibawa kepadanya dalam keadaan hidup, karena sumpah kesetiaan yang sudah dibuat oleh almarhum kakek Raden Ronggo, ayah Raden Tumenggung Sastro Kusumo, kakek dari Raden Tumenggung Marto Loyo, ayah dari Bupati Pacitan Sastro Widjojo dan ayah Sindu Negoro, karena mereka semua adalah pengikut setia Sultan dan diantara keturunan para bupati tersebut berjanji tidak akan pernah terjadi pertumpahan darah diantara mereka dan memberikan maaf apabila ada yang melakukan sebuah kejahatan.

Kabar pertama tentang keberadaan Ronggo setelah meninggalkan Yogyakarta diberikan oleh tiga orang kepercayaan Sultan untuk mengikuti Raden Ronggo sampai di Madiun yaitu Tumenggung Mangunjoyo, Tumenggung Mangunrono dan Tumenggung Dipodirjo. Mereka memperoleh tugas dari Sultan untuk bersama-sama harus datang ke Sahos Ragi pada hari Selasa oleh karena pada saat itu Sultan sudah berjanji akan bertemu dengan Raden Ronggo dan membujuknya agar yang bersangkutan bersedia untuk diajak pulang kembali. Di Madiun Mangunjoyo diperintahkan yang berhubungan dengan kasus Raden Ronggo ini. Ia harus memberikan semua informasi yang sudah ia peroleh.

Sesampai di Desa Cemoro ketiga utusan itu bertemu dengan seorang perempuan bernama Honggodriyo dari Madiun yang mengaku pelayan dari Ibu Raden Ronggo dan Kanjeng Ratu Maduretno mengatakan telah bertemu Raden Ronggo di Pinggir. Raden Ronggo menanyakan keadaan ibunya dan apakah ibunya tidak merasa sedih. Ia menjawab bahwa ibunya bersedih. Raden Ronggo mengatakan bahwa ia akan dikirim ke Batavia, dan ia tidak mematuhi itu makanya ia pergi diam-diam. Ronggo akan menunggu lima atau sepuluh hari lagi apakah ia masih dikejar atau tidak. Jika diikuti dia akan melanjutkan perjalan ke utara menelusuri wilayah pesisir.[30]

Menurut Honggodriyo Raden Ronggo juga sudah bertemu dengan Bupati Sumo Negoro di desa Pingir. Sumo Negoro menyerahkan istrinya kepada Ronggo, yang kemudian ikut berangkat pergi dari sana bersama dan berpisah dengan suaminya itu, sedangkan Bupati Pringgoloyo kemudian pergi ke Madiun. Raden Ronggo kemudian

akan mengajak semua para Bupati mancanegara untuk bersedia menjadi sekutunya, akan tetapi mereka belum semuanya menyatakan kesediaannya. Ronggo sudah mengirimkan utusan ke Grobogan, Wiro Sari Jipang, dan desa-desa yang terletak di bagian timur kabupaten untuk menyampaikan pemberitahuan mengenai ajakan itu. Ronggo juga mengirimkan utusan ke selatan yaitu ke Magetan memberitahukan secara diam-diam akan kepergiannya ke Madiun.[31]

Raden Ronggo di Desa Pinggir juga bertemu dengan putra Bupati Blora, yang daerahnya merupakan wilayah Mancanegara dibawah kekuasaan Surakarta dan yang sudah diambil alih oleh Ronggo. Pada kesempatan pertemuan itu Raden Ronggo menanyakan kepada yang bersangkutan apakah bersedia menjadi pengikutnya atau menolaknya. Apabila dia tidak bersedia menerima ajakan itu maka Raden Ronggo akan memberikan hukuman mati, akan tetapi apabila menerima ajakan untuk bergabung dengan Raden Ronggo maka bersama-sama dengan pendukung lainnya harus mengucapkan sumpah untuk selalu setia kerpadanya dan sumpah ini tidak boleh dilanggar. Raden Ronggo akan mengembalikan semua yang menjadi miliknya dan membawanya ke Madiun. Sementara itu Raden Ronggo sudah melakukan pembakaran terhadap semua pondok yang menjadi milik Pangeran Purbo Negoro di Bonoromo.[32]

Raden Ronggo menaikkan pangkat dan gelar Demang Desa Rogag yang bernama demang Malaya menjadi Ronggo dengan nama dan gelar Ronggo Prawiro Durgo dan mempunyai tanda kebesaran payung berwarna biru. Raden Ronggo juga sudah mengambil dan menutup semua jalan yang bisa dilewati, baik yang melewati hutan yang tidak begitu lebat maupun yang masih lebat, dan tidak menyisakan jalan lainnya untuk dapat pergi ke Madiun bagi orang-orang yang melewatinya di sini untuk memburu dirinya. Raden Ronggo yang telah membawa tanda kebesaran payung berwarna kuning pada saat melewati di Dalangu hampir bersamaan waktunya dengan kedatangan Sultan disana pada sekitar pukul sembilan dan sepuluh pagi. Banyak orang juga melihatnya, dan di belakang Raden Ronggo terdapat 5 orang pengiringnya yang masing-masing membawa payung berwarna hijau dengan hiasan warna kuning pada tepi payungnya. Mereka itu adalah Puspo Diwirio, Prawiro Loyo, Prawiro Projo, Prawiro Broto dan Rono Dirjo.[33]

Raden Ronggo pada hari Kamis sudah tiba di Saren, namun Mangunjoyo tidak dapat langsung menyampaikan hal ini karena ternyata Pangeran Prangwedono juga sudah melewati desa Saren pada hari Kamis. Akan tetapi Mangujoyo tidak bisa mengatakan apakah mereka saling bertemu atau tidak. Namun seorang utusan dari Surakarta yang bernama Surengrono mempunyai informasi bahwa Pengeran Prangwedono juga pergi pada hari Kamis itu untuk berburu binatang rusa, dan ketika itu Mangujoyo menjadi teringat kembali sebuah cerita yang pernah saya

dengar dari penduduk Saren, itu kurang lebih sesuai dengan kebenaran bahwa Raden Ronggo memang bersama-sama dengan Pangeran Prangwedono. Fakta ini benar-benar membuat Mangunjoyo menjadi merasa sangat khawatir.[34]

Pada tanggal 24 Nopember 1810, sebuah surat resmi dikirimkan kepada Gubernur Jenderal berisi laporan bahwa Raden Ronggo sudah mengangkat dirinya sendiri menjadi raja dengan gelar Susuhunan Prabu Ingelaga. Penobatan dirinya dilakukan di Maospati dalam penobatan itu telah diangkat beberapa pejabat penting kerajaan antara lain; Raden Tumenggung Sosro Diningrat di Rajekwesi diangkat menjadi Gusti Pangeran Purbodiningrat. Raden Tumenggung Sosro Kusumo di Grobogan diangkat menjadi Gust Pangeran Raja Purbowiseso. Raden Tumenggung Pringgolaya di Kertosono diangkat menjadi Gusti Pangeran Raja Suryoiningrat. Mas Tumenggung Sumonagoro di Padangan diangkat menjadi Pangeran Raja Sosro Adiperkoso.[35]

Dari Laporan pasukan yang dikirim untuk mengejar Ronggo dapat diketemukan informasi tentang apa saja yang dilakukannya dalam perjalanan dari Yogyakarta ke Jawa Timur. Antara wilayah Maospati hingga Kertosono di semua tempat yang pernah dilalui oleh Ronggo, desa-desa baik yang berada dibawah wilayah kekuasaan Sunan maupun Sultan sudah dalam keadaan kosong tidak berpenduduk. Ronggo melakukan perjalanannya secara maraton baik siang hari maupun malam hari dengan tanpa bermalam di suatu tempat akan tetapi bahwa ia pernah menginap satu malam di desa Kutabeda atau Ketawang di rumah seorang penduduk Cina, dan dari sana dia kemudian melanjutkan perjalanannya memasuki Kertosono. Di tempat ini ia menemukan *dalem* dalam keadaan kosong dan ia mengambil semua yang berada disitu, mengemasi beberapa peralatan tidur yang dibutuhkan, dan disana beristirahat sebentar. Raden Ronggo kemudian berangkat menuju ke arah laut di daerah pesisir Kertosono ke rumah seorang bandar Cina yang terletak di sebuah desa yang berawa-rawa, yang masih berada di dalam wilayah Kertosono. Di tempat ini Ronggo beristirahat selama 2 malam. Bupati dari Rowo atau Kalangbret bersama-sama dengan Tumenggung Pringoloyo dari Kertosono disertai dengan istri dan anak-anaknya menemui Brigadier Gaupp yang menginformasikan bahwa Ronggo berencana untuk pergi berpindah ke Wirosobo, akan tetapi dia melihat bahwa kekuatan Wirosobo terlalu kuat baginya, dimana di tempat itu ada pasukan Jasper dan Purbaya. Oleh karena itu Raden Ronggo memutuskan untuk pergi ke Jipang.[36]

Selama perjalanan pelariannya Raden Ronggo terus berusaha memobilisasi kekuatan mengajak bupati-bupati dan para penguasa di wilayah-wilayah Jawa Tengah dan Jawa Timur untuk bergabung. Sekalipun banyak yang bergabung dengan dirinya namun juga banyak yang menolak dan meninggalkan wilayahnya. Bupati

Sekaran Raden Tumenggung Prawiroyudo dan para mantrinya pergi meninggalkan kabupatennya karena Raden Ronggo sudah melakukan provokasi di kabupaten itu. Sekaran dibakar habis oleh orang-orang Ronggo. Para Mantri yang berangkat bersama-sama dengan Bupati Sekaran tersebut ialah berturut-turut Mas Condroyudo, Mas Jayasudiro, Onggoprawiro, Mas Ngabehi Roso Wilogo, Jayaleksono, Tirto Wirono dan Singo Senjoyo serta sebanyak 60 orang penduduk laki-laki dan wanita. Mereka gagal menuju ke Yogyakarta karena jalan-jalan telah ditutup. Namun daerah-daerah berpenduduk yang berada dibawah wilayah kekuasaan Surakarta seperti Jogorogo, Caruban, Blora dan Ponorogo, yang sebelumnya sudah memproklamirkan berada dibawah Raden Ronggo, sudah dikuasai kembali oleh para bupati dari Surakarta. Demikian pula daerah Pati sudah berhasil dikuduki, dengan korban di pihak Pati sebanyak dua orang terbunuh dan di pihak Madiun terbunuh satu orang. Kabupaten Magetan yang berada di bawah wilayah kekuasaan Yogyakarta sudah berhasil dikuasai dan bupatinya sudah melarikan diri ke Yogyakarta.[37]

Diperoleh kabar dari Raden Tumenggung Purwodipuro yang berada di Tarik bahwa pada hari Kamis Tumenggung Kertodirjo di Kerjo mengirimkan utusan kepadanya untuk memberitahukan bahwa Kabupaten Magetan pada hari Selasa yang akan datang akan diserang oleh Raden Rongo. Informasi ini benar terjadi. Pada hari Selasa Kabupaten Magetan diserang oleh Raden Ronggo dengan para pengikutnya yang bersenjata dan penyerangan itu dilakukan di Paserban, dan pada peristiwa itu Raden Cokropawiro terluka dan 3 orang terbunuh, yaitu Kromo Drono, seorang anaknya dan seorang penabuh tambur: Sementara itu di pihak Raden Rongo terdapat korban 3 orang meninggal dunia dan 2 orang terluka menjadi kepala prajurit bernama Dosomuko dan salah seorang bawahannya.[38]

Purwodipuro membiarkan putra-putranya Jayasentika, Bupati Kertodirjo dan Alap-alap dengan para pengikut mereka yang berasal dari Sokowati untuk pergi menyusul ke di Magetan, sekaligus juga untuk membawa Raden Ayu ke sebuah tempat yang aman yaitu ke daerah pegunungan Singo Langu yang berjarak sekitar 6 jam perjalanan dari Magetan. Ia juga memberikan perintah kepada saudaranya agar mengajak dan membujuk penduduk Magetan yang melarikan diri karena ketakutan, untuk bersedia pulang kembali dan tinggal di sana lagi. Purwodipuro sudah menetapkan keberangkatanya dari Tarik ke Madiun pada hari Minggu, sehingga ia tidak dapat menunggu kedatangan para Bupati Mancanagara yang diperintahkan ke sana; Raden Ronggo tidak akan meneruskan untuk melakukan pengejaran terhadap dua Bupati Magetan. Penduduk desa-desa yang tidak mau mengikuti Rongo kemudian harta bendanya dijarah olehnya dan rumah-rumah mereka juga dibakar. Dia melakukan hal ini mulai dari desa-desa , Rogag, Bogan, di sepanjang jalan ke timur menuju ke Tarik yang menjadi bagian dari wilayah Ponorogo.[39]

Tiga orang Jawa yang diangkat oleh Raden Rongo ialah sebagai berikut: Singo Drono di Doyong diangkat sebagai Rongo Prawiro Doergo, Bahoe Sentonno di Piengir diangkat sebagai Rongo Wirosari dan Rono Mengolo di Tarik diangkat sebagai Rongo Wanengpati. Mereka bertiga masing-masing memperoleh pemberian tanda kebesaran Payung biru dan yang pada saat kedatangannya disini dua orang yang disebutkan pertama di atas datang kepadanya akan tetapi yang disebutkan terakhir disebutkan pergi bersama dengan Raden Ronggo ke Madiun. Kedatangannya di Madiun ialah pada hari Minggu dan sesudah selama 2 malam berada disana maka dia pada hari Selasa berhasil menguasai Magetan. Bahwa pada hari Kliwon, Rongo Wanengpati yang berasal dari Tarik sudah tiba kembali di Tarik, dan kemudian ia bertanya kepadanya mengenai Rongo. Dia menjawab dengan mengatakan kepadanya bahwa pada waktu Rongo pergi ke Magetan, dia sudah membagi pasukannya menjadi tiga kelompok yaitu satu kelompok datang dari arah selatan, satu kelompok lain datang dari arah timur dan kelompok Raden Rongo sendiri datang dari utara. Mereka selanjutnya melakukan serangan ke-1 sampai dengan serangan ke- 4, akan tetapi oleh karena terkendala dengan turunnya hujan maka Raden Ronggo memutuskan untuk menarik diri kembali ke Madiun dan di dalam perjalanan kembalinya itu Prawiro Loyo dan Prawiro Broto serta beberapa orang prajurit Raden Ronggo melarikan diri. Alasan dari mereka melarikan diri ialah salah satunya untuk menyampaikan informasi kepada Sultan. Purwodipuro juga menyampaikan informasi bahwa saudara laki-lakinya yaitu Mas Tumenggung Soemo Negoro kemungkinan terkena pengaruh sehingga ia menjadi khawatir bahwa dirinya akan mengalami kesulitan. Menurut pernyataan Rongo Waneng Pati, dia masih berada di Dalem Madiun, dan pernyataan ini sama dengan kisah para Gandek. Menurut pernyataan Sosro Winoto, Raden Ronggo tidak hanya merampok desa-desa yang berada dibawah wilayah kekuasaan Sultan saja melainkan juga desa-desa yang berada didalam wilayah kekuasaan Sunan.[40]

Letnan Paulus yang memimpin ekspedisi pengejaran mengeluhkan bahwa kesulitan dalam menangkap Ronggo adalah karena tidak adanya dukungan dari para elit. Ia mengatakan, "belum ada satupun pangeran atau Tumenggung dan bahkan yang berpangkat lebih rendah, baik yang berasal dari Surabaya maupun dari Kraton Yogyakarta yang sudah menyatakan kesediaannya untuk benar-benar bekerja sama dengan Purwo Dipura dalam ikut membantu menyelesaikan kasus Ronggo ini dan hal inilah yang menyebabkan Komisi ini berakhir dengan tanpa membawa hasil yang berarti".[41] Keluhan ini disampaikan kepada Sultan Hamengkubuwana II oleh Engelhard melalui Pringgokusumo dan memohon agar Sultan mengeluarkan isntruksi dan juga menunjukkan niat baiknya. Menerima keluhan ini Sultan mengingatkan bahwa ia sudah melakukannya sejak tanggal 26 November saat ia menginstruksikan kepada besar kepada Adinegoro, Dipokusumo dan Wiro Kusumo untuk menangkap

Ronggo dan Purwodipuro. Dalam surat perintah itu Sultan mengatakan;

> "Sebagaimana yang sudah disampaikan oleh utusan saya sebelumnya yaitu Pringgo Kusumo bahwa beberapa bupati ternyata diketahui masih belum bersedia terlibat dalam perlawanan terhadap Ronggo dan pengikutnya, oleh karena itu mulai sekarang saya memerintahkan kepada semua Bupati tersebut untuk menjadi orang yang pertama kali melakukan perlawanan terhadap Ronggo dan pengikutnya itu. Apabila hal itu dilakukan maka tidak akan dapat terjadi bahwa beberapa Bupati saya sudah bergabung dengan Ronggo, maka mereka ini tidak akan dapat mempengaruhi para Bupati lainnya, oleh karena bupati yang bergabung dengan Ronggo tersebut sudah digantikan dengan orang-orang lain yang pada saat pengangkatannya sudah mengucapkan sumpah untuk selalu setia kepada saya dan selalu tunduk pada perintah saya".[42]

Surat perintah itu disebarkan ke seluruh Jawa Tengah dan Jawa Timur. Penguasa Rembang P.A. van Lawick van Pabt meneruskan instruksi Sultan itu untuk kemudian dijadikan dasar baginya untuk menginstruksikan para bupati yang berada di wilayahnya untuk bersatu menangkap Raden Ronggo.[43] Dan upaya-upaya mengikis dan membatasi gerak Raden Ronggo berhasil. Setelah berbagai ekspedisi militer yang panjang akhirnya perlawanan Raden Ronggo Prawirodirjo berakhir dalam sebuah peperangan. Ia tewas dalam peperangan itu kemudian jasadnya dibawa ke Yogyakarta dan dimakamkan di Banyusumurup sebelah selatan kota Yogyakarta. Pada masa Sultan Hamengkubuwana IX makam Raden Ronggo dipindahkan ke Bukit Bancak disandingkan dengan istrinya Raden Ayu Maduretno.

Foto 5.1: Makam Banyusumurup Imogiri tempat dimana Ronggo Prawirodirjo dimakamkan pertama kalinya, sebelum dipindahkan ke Gunung Bancak (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Foto 5.2: Cungkup Makam Ronggo Prawirodirjo III di puncak Gunung Bancak, Magetan, Jawa Timur (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Foto 5.3: Makam Ronggo Prawirodirjo III dan Raden Permaisurinya Ayu Maduretno di puncak Gunung Bancak, Magetan, Jawa Timur (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Madiun Selama Perang Jawa

Bupati Madiun Raden Ronggo Prawirodiningrat adalah putra ke enam Ronggo Prawirodirjo III dengan Gusti Kanjeng Ratu Maduretn· Pada masa pemerintahan Ronggo Prawirodiningrat ini, meletus Perang Jawa, atau Perang Dipanegara. Rakyat Madiun dan sekitarnya dari berbagai golongan (Bangsawan, ulama dan santri, dan rakyat kebanyakan) mendukung perlawanan Pangeran Diponegoro. Wilayah di Madiun yang ikut mendukung Dipanegara, yaitu: Maospati (tempat bupati wedana Madiun yang memegang komando tertinggi wilayah Mancanegara Timur), Wonorejo, Kranggan atau Wonokerto, Muneng dan Bagi, Keniten (Ngawi), Magetan (terdiri dari 3 kabupaten), Bangil (Ngawi), Purwodadi (Magetan), Gorang-Gareng (terdiri dari 2 kabupaten), Ponorogo (terdiri dari 6 kabupaten), Caruban, Lorog (Pacitan) dan Panggul (Pacitan). Selain daerah-daerah itu, masih ada yang kemungkinan bukan di

bawah para Bupati, di antaranya Desa Perdikan, Desa Norowito, Desa Pangrambe, Desa Sentanan dan Desa Apana yaang terdapat di Pacitan, juga domini-domini kerajaan. Wonorejo adalah daerah penelitian Belanda yang selanjutnya untuk pertama kali orang-orang Belanda menetap disitu. Kranggan atau Wonokarto atau Tunggul, terletak di Madiun Bagian utara, dekat Kota Ngawi di kiri kanan sungai Madiun. Di sebelah tenggara Tunggul terletak di Kabupaten Muneng dengan Ibukota Muneng (sekarang masih dikenal) di sebelah selatan Ngawi terdapat Kabupaten Keniten, berbatasan dengan Magetan dengan batas alam sungai Jungki. Purwodadi merupakan kabupaten termuda dengan lokasi di sebelah selatan Keniten, termasuk wilayah Kabupaten Magetan sekarang. Maospati saat itu merupakan tempat bersemayam Bupati Wedana sebagai komando tertinggi untuk wilayah Mancanegara Timur. [44]

Dalam laporan Belanda juga diketahui tokoh-tokoh Madiun yang ikut dalam perlawanan Dipanegara, yaitu; Raden Mas Tumenggung Prawirodirjo (saudara sepupu Pangeran Diponegoro), Bupati Kepala I di Wonorejo Madiun, Raden Mas Tumenggung Prawirosentiko, Bupati Kepala II di Tunggul, Raden Mas Tumenggung Surodirjo, Bupati *Keniten*, Raden Mas Tumenggung Yudoprawiro, Bupati Maospati, Raden Mas Tumenggung Yudokusumo, Bupati Muneng, Raden Mas Tumenggung Surodiwiryo, Bupati Bagi, Raden Ngabehi Mangunprawiro, Bupati Purwodadi. Dukungan Bupati Wedana Pangeran Raden Ronggo Prawirodiningrat masih diragukan oleh Pangeran Diponegoro, karena walaupun ia anti Belanda namun masih setia pada Sultan Yogyakarta. Usia Ronggo Prawirodiningrat waktu itu baru 21 tahun, maka dalam menjabat Bupati Wedana, beliau masih di dampingi oleh beberapa Bupati yang sebagian besar ikut berperang mendukung Pangeran Diponegoro. Pemimpin peperangan yang berasal dari Madiun terdiri dua orang yaitu: Mas Kartodirjo dan Raden Tumenggung Mangunprawiro, putra Tumenggung Mangunnegoro yang gugur di medan perang, selaku panglima perang Pangeran Diponegoro. Raden Tumenggung Mangunprawiro menggantikan kedudukan sebagai Bupati dan Panglima perang, walaupun secara formal adiknya bernama Raden Tumenggung Yudodipuro yang menjadi Bupati Purwodadi kemudian.[45]

Awal perang terjadi di Kota Ngawi, Kawuh, Gerih dan Kudur Bubuk—semuanya di perbatasan Kabupaten Madiun. Catatan harian Letnan Jendral De Kock, tanggal 8 Agustus 1825 menyebutkan bahwa berdasarkan laporan spionase, Kabupaten Madiun, Caruban dan Magetan sudah mengumpulkan pasukan terpilih lengkap dengan berbagai senjata tempur di bawah Panglima Mas Kartodirdjo dan akhir Agustus 1825, tujuh bupati wilayah Kasunanan Surakarta mulai tidak setia pada Belanda. Van Lewick, Residen Rembang dan juga staf diplomatik Belanda pada Bulan November 1825 berusaha untuk mengadakan perdamaian dengan mengundang bupati-bupati di wilayah Madiun, yaitu: Madiun, Maospati, Magetan,

Foto 5.4: Sentot Prawirodirjo, putra Ronggo Prawirodirjo III

Foto 5.5: Pangeran Diponegoro

Muneng dan Gorang-Gareng dengan iming-iming tertentu, diharap semua bupati tidak membantu Perang Diponegoro dan mengakui pemerintahan Hindia Belanda. Usaha Van Lewick ini gagal karena mereka tetap menghormati sikap bupati wedana Madiun. Setelah usahanya gagal, Van Lewick mengirim satu detasemen tentara dibawah Kapten Infanter Theunissen dan diperkuat lagi dengan berbagai satuan lapangan dari Surabaya.[46]

Bupati Djojokarijo dipecat (mendapat pensiun 40), sedang Tumenggung Jimat dan Ahmad taris ditangkap yang nasibnya tidak diketahui. Sebagai bupati baru, diangkatlah oleh Belanda Mas Tumenggung Somodiwiryo, akan tetapi tidak lama bertahta sebab pada tanggal 9 Oktober 1825 diserbu oleh pasukan Madiun yang dipimpin oleh Raden Mas Dipoatmojo, putra Diponegoro sendiri yang berhasil membunuh bupati baru tersebut. Namun akhirnya pada awal Desember 1825 seluruh pasukan Madiun di Pacitan berhasil dipecah-belah oleh Belanda, hingga Pacitan sepenuhnya di kuasai Belanda. Hingga awal tahun 1826, Kota Kabupaten Madiun belum menjadi medan peperangan Perang Diponegoro. Namun di tahun kedua perang ini, Panglima Daerah Mas Kartodirdjo ditangkap di Madiun. Semenjak pertahanan di Ngawi jatuh ke tangan tentara Belanda, prajurit Madiun yang mundur ke wilayah barat (Jogorogo) akhirnya kembali memusatkan pertahanan di ibukota kabupaten Wonorejo, Madiun. Secara formal sejak tanggal 9 Januari 1826, bupati

Foto 5.8: Makam Ki Nantangyudo di Maospati, Magetan yang merupakan pengikut Diponegoro dalam Perang Jawa (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

wedana Mancanegara Timur, Ronggo Prawirodiningrat sudah di bawah kekuasaan Belanda. Ia ditangkap dan dibawa ke benteng Ngawi. Namun dalam kenyataanyan baru pada tahun 1827 daerah Madiun aman dengan didirikannya benteng Belanda beserta satu detasemen tentara bersenjata lengkap di dekat istana bupati wedana Madiun di Desa Kartoharjo (pendopo Bupati Madiun sekarang). Benteng tersebut dijaga oleh 135 tentara Belanda dengan 62 pucuk bedil, 2 meriam kaliber 31/4 inci dan ratusan prajurit Kasunanan Surakarta dibawah pimpinan Letnan Infanteri Schnarburch. Di benteng tersebut ada 2 menara penjagaan di utara dan selatan dapat mengawasi arah Ponorogo, istana Kabupaten dan Pasar Madiun (Prajuritan = Kelurahan Madiun Lor).[47]

Pada tanggal 15 Mei 1828 benteng Madiun telah sempurna dan dijaga oleh ribuan tentara sepanjang siang dan malam. Ini menandai dimulainya kolonialisme Belanda di wilayah Kabupaten Madiun. Namun secara yuridis, kekuasaan pemerintahan kabupaten Madiun tetap di bawah Pangeran Ronggo Prawirodiningrat. Menurut laporan Belanda pada tanggal 20 Mei 1828 hingga permulaan Juni 1828 masih ada pemberontakan-pemberontakan kecil di sekitar Ibukota Madiun. Setelah Raden Sosrodilogo tertangkap pada tanggal 3 Oktober 1828, maka keadaan sekitar Kota Madiun kembali aman. Pada bulan Juni 1828 masih ada pemberontakan-pemberontakan kecil di wilayah Madiun dengan pimpinan Raden Sosrodilogo yang akhirnya tertangkap 3 November 1828.[48]

Catatan Akhir

1) Surat dari H.W. Daendels, Marsekal Belanda, Anggota Dewan negara dengan status istimewa, Pemegang bintang tanda jasa tertinggi Kerajaan Belanda, Anggota Dewan negara dengan status istimewa, Perwira tinggi Legiun kehormatan Kekaisaran Perancis, Gubernur Jendral Hindia dan Pemegang kekuasaan tertinggi atas kekuatan Angkatan Darat dan Angkatan Laut Kerajaan kepada Sultan Hamengkubuwono Senopati Ingalaga Abdul Rahman Sahidin Panatagama Kalifatolah, pimpinan Kraton Kerajaan Mataram yang terkenal di Yogyakarta, yang mana oleh Marsekal dan Gubernur Jendral disampaikan harapan untuk selalu panjang umur, sehat, berbahagia dan menjadi Raja yang terbaik untuk rakyat dan kerajaannya, 24 November 1810. ANRI, Arsip Residensi Yogyakarta: *Stukken Betreffende Raden Ronggo*, 409.
2) *Ibid.*
3) *Ibid.*
4) *Ibid.*
5) Terjemahan sebuah surat berbahasa Jawa yang ditulis oleh Raden Mas Ario Wirio Adiningrat, Raden Tumenggung Wiro Dirdjo dan Raden Tumenggung Broto Negoro di Ponorogo, di bawah sumpah terhadap Raden Adipati di Surakarta. Kamis tanggal 24 bulan Suro tahun Wawu 1737, atau sama dengan tanggal 26 Februari 1810. (J.W. Winter Penerjemah). ANRI, Arsip Residensi Yogyakarta: *Stukken Betreffende Raden Ronggo*, 409.
6) Ekstrak sebuah surat yang ditulis oleh Sekretaris yang bertugas di Kraton Maharaja di Surakarta W.N. Servatius ditujukan kepada Menteri di Yogyakarta J.W. Morrees tertanggal 25 Maret 1810. ANRI, Arsip Residensi Yogyakarta: *Stukken Betreffende Raden Ronggo*, 409.
7) Terjemahan surat berbahasa Jawa yang ditulis oleh Raden Ronggo Prawiro Dirdjo di Madiun, sambil memberikan salam kepada Patih Danurejo di Yogyakarta. ANRI, Arsip Residensi Yogyakarta: *Stukken Betreffende Raden Ronggo*, 409.
8) Ekstrak sebuah surat yang ditulis oleh menteri yang bertugas di Kraton Yogyakarta J.W. Morrees, ditujukan kepada Sekretaris menteri yang bertugas di Kraton Surakarta W.N. Servatius tertanggal 3 April 1810. ANRI, Arsip Residensi Yogyakarta: *Stukken Betreffende Raden Ronggo*, 409.

9) Ekstrak sebuah surat yang ditulis oleh Sekretaris menteri yang bertugas di Kraton Maharaja di Surakarta W.N. Servatius ditujukan kepada menteri di Yogyakarta J.W. Morrees tertanggal 7 April 1810. ANRI, Arsip Residensi Yogyakarta: *Stukken Betreffende Raden Ronggo*, 409.
10) Ekstrak dari sebuah nota catatan yang ditulis oleh Yang Mulia Marsekal dan Gubernur Jendral H.W. Daendels, terhadap surat Morrees tertanggal 10 April 1810. ANRI, Arsip Residensi Yogyakarta: *Stukken Betreffende Raden Ronggo*, 409.
11) Surat ini ditulis oleh Susuhunan Pakubuwana Senopati Ingalaga Abdoer Rachman Saidan Ponotogomo keempat, penguasa seluruh wilayah pulau Jawa, Pemimpin Kraton di Suracarta Adiningrat, dari hati yang murni dan tulus, dan dengan teriring semua salam hormat yang sepatutnya disampaikan kepadanya, ditujukan kepada kakeknya Herman Willem Daendels, Marsekal Belanda, Anggota Dewan negara dengan status istimewa, Pemegang bintang tanda jasa tertinggi Kerajaan Belanda, Anggota Dewan negara dengan status istimewa, Perwira tinggi Legiun kehormatan Kekaisaran Perancis, Gubernur Jendral Hindia dan Pemegang kekuasaan tertinggi atas kekuatan Angkatan Darat dan Angkatan Laut Kerajaan, bertempat tinggal di Kasteel de Diamant di Batavia, yang kemashurannya dikenal luas dalam semua peperangan, yang dimuliakan dan dihormati oleh semua Raja, yang menikmati berkah surga di atas dunia ini, yang menjadikan dunia menjadi terang, pelindung semua orang, dan yang juga selalu menjadi harapan bahwa Tuhan yang suci melimpahkan keagungan kepadanya, umur panjang yang selalu diberkahi kebahagiaan bersama-sama dengan semua kesenangan, kemakmuran dan kesehatan untuk selama-lamanya. Surakarta Adiningrat pada hari Selasa tanggal 5 bulan Rabiul Awal tahun Wawu 1737, yang dalam hal ini sama dengan tanggal 10 April 1810 (J.W. Winter Penerjemah). ANRI, Arsip Residensi Yogyakarta: *Stukken Betreffende Raden Ronggo*, 409.
12) H.W. Daendels kepada menteri yang bertugas di Kraton Sultan di Yogyakarta, Buitenzorg, 10 April 1810. ANRI, Arsip Residensi Yogyakarta: *Stukken Betreffende Raden Ronggo*, 409.
13) Punika pemut, sĕrat atur pratelanipun Raden Rangga Prawiradirĕja ing Madiyun, ingkang katur Kangjĕng Rahaden Adipati Danurĕja. ANRI, Arsip Residensi Yogyakarta: *Stukken Betreffende Raden Ronggo*, 409.
14) *Ibid.*
15) *Ibid.*
16) Punika atur pratelanipun Raden Mas Harya Wiryadiningrat, kaliyan Raden Tumĕnggung Prawiradirja, Raden Tumĕnggung Bratanĕgara, katur ing Kangjĕng Rahaden Adipati Cakranĕgara. ANRI, Arsip Residensi Yogyakarta: *Stukken Betreffende Raden Ronggo*, 409.
17) *Ibid.*
18) *Ibid.*
19) *Ibid.*
20) *Ibid.*
21) Punika sĕrat wangsulanipun Raden Rangga Prawiradirĕja, ingkang atĕtĕngga nĕgari-dalĕm ing Madiyun karta pangungangan. Katur ingkang raka Kangjĕng Rahaden Adipati Danurĕja Sinĕrat ing dintĕn Rĕbo tanggal kaping sanga-likur, wulan Jumadelakir ing taun Wawu, angkaning warsa 1737. ANRI, Arsip Residensi Yogyakarta: *Stukken Betreffende Raden Ronggo*, 409.
22) *Ibid.*
23) Sinĕrat ing Ngayugyakarta tanggal ping 30 sasi Rĕjĕb taun Wawu angkaning warsa 1737.

Utawi tanggal Wĕlandi ping 31 sasi Osman taun 1810.

24) Serat sangking Raden Adipati Danurĕja, dhatĕng tuwan rider saha mĕnistĕr Pitrĕ Inggĕlharĕt, mĕnistĕripun kangjĕng raja ing nĕgari Wĕlandi ingkang wontĕn ing kraton–dalĕm ing Ngayogyakarta Hadiningrat. Sinĕrat ing Ngayogyakarta ing dintĕn Rĕbo tanggal ping 5 sasi Ruwah ing taun Wawu angkaning warsa 1737. ANRI, Arsip Residensi Yogyakarta: *Stukken Betreffende Raden Ronggo*, 409.
25) Ekstrak dari sebuah catatan harian yang dibuat mulai tanggal 29 Oktober tahun 1810 sampai dengan tanggal 14 Januari tahun 1811. ANRI, Arsip Residensi Yogyakarta: *Stukken Betreffende Raden Ronggo*, 409.
26) *Ibid.*
27) *Ibid.*
28) *Ibid.*
29) Surat dari Pieter Engelhard kepada Yang Mulia H.W. Daendels Marsekal Belanda, Gubernur Jendral Hindia Timur dan Pemegang kekuasaan tertinggi atas kekuatan Angkatan Darat, Angkatan Laut .... Yogyakarta, 25 Nopember 1810, Pukul 10 malam. ANRI, Arsip Residensi Yogyakarta: *Stukken Betreffende Raden Ronggo*, 409.
30) Surat dari Ngabehi Mangunjoyo, Raden Ngabehi Mangunrono, Raden Tumenggung Dipodirjo, juga semua Lurah dan Mantri kepada Patih Danurejo, ditulis pada hari Minggu 27 bulan Sawal tahun Wawu 1737 atau tanggal 25 Nopember 1810. ANRI, Arsip Residensi Yogyakarta: *Stukken Betreffende Raden Ronggo*, 409.
31) *Ibid.*
32) *Ibid.*
33) *Ibid.*
34) *Ibid.*
35) Terjemahan surat berbahasa Jawa yang ditulis oleh Prawiro Leksono, Suro Dirono, para mantri yang bertugas di Suko Bendu, wilayah dua Bupati Surabaya di Singkir, Disampaikan di Sourabaya, 5 Desember 1810. ANRI, Arsip Residensi Yogyakarta: *Stukken Betreffende Raden Ronggo*, 409.
36) Brigadier Ridder Gaupp, Kepala Divisi di Ujung Timur Jawa Kepada Letnan Paulus di Madiun Kantor Biro Peperangan di Sourabaya, Tanggal 16 Desember 1810. ANRI, Arsip Residensi Yogyakarta: *Stukken Betreffende Raden Ronggo*, 409.
37) Terjemahan surat berbahasa Jawa yang ditulis oleh Prawiro Leksono, Suro Dirono, para mantri yang bertugas di Suko Bendu, wilayah dua Bupati Surabaya di Singkir, Disampaikan di Sourabaya, 5 Desember 1810. ANRI, Arsip Residensi Yogyakarta: *Stukken Betreffende Raden Ronggo*, 409.
38) Terjemahan sebuah surat berbahasa Jawa yang ditulis oleh Raden Tumenggung Purwo Dipuro bersama-sama dengan para Bupati, Wedono, Kliwon dan Mantri yang menjadi bawahannya, ditujukan kepada Patih Danurejo disertai dengan salam penuh hormat. Ditulis pada hari Sabtu tanggal 4 bulan Abdoelkahidah tahun Wawu 1737, atau sama dengan tanggal 1 Desember tahun 1810 (Diterjemahkan oleh J.G. Dietree). ANRI, Arsip Residensi Yogyakarta: *Stukken Betreffende Raden Ronggo*, 409.
39) *Ibid.*
40) *Ibid.*
41) Letnan J. Paulus di Maospati Kepada Ridder P. Engelhard Menteri yang bertugas di Kraton Sultan di Yogyakarta, Maospati, 7 Desember 1810. ANRI, Arsip Residensi Yogyakarta: *Stukken Betreffende Raden Ronggo*, 409.
42) Surat perintah Sultan Hamengkubuwana Senopati Ingelaga, diterbitkan pada hari

Senin tanggal 28 bulan Sawal tahun 1737 atau sama dengan tanggal 26 Nopember 1810 (Diterjemahkan oleh P.J. Nood), disampaikan kembali ke Surabaya 7 Desember 1810. ANRI, Arsip Residensi Yogyakarta: *Stukken Betreffende Raden Ronggo*, 409.

43) Salinan surat dari Penguasa Daerah di Rembang Tuan P.A. van Lawick van Pabt yang ditujukan kepada para Bupati yang berada dibawah wilayah kekuasaan Sultan, Ditulis di Rembang pada hari Rabu tanggal 30 bulan Sawal tahun 1737 atau sama dengan tanggal 28 Nopember 1810 (Diterjemahkan oleh P.J. Nood). Disampaikan di Sourabaya, 7 Desember 1810. ANRI, Arsip Residensi Yogyakarta: *Stukken Betreffende Raden Ronggo*, 409.
44) *Sejarah Kabupaten Madiun,* hlm. 163-64.
45) *Ibid*., hlm. 165.
46) *Ibid*., hlm. 166.
47) *Ibid*., hlm. 166-171.
48) *Ibid*., hlm. 172-173.

BAB VI

MENJADI BAGIAN NEGARA KOLONIAL: DARI RESTRUKTURISASI HINGGA SISTEM TANAM PAKSA

— Abdul Wahid —

Keberhasilan Letnan Jenderal Hendrik Merkus de Kock menangkap Pangeran Diponegoro melalui sebuah stretegi licik pada tanggal 28 Maret 1830 dan kemudian membuangnya ke Sulawesi menandai berakhirnya 'Perang Jawa' yang dimulai sejak tahun 1825.[1]

Perang besar terakhir dalam sejarah kolonial Jawa ini, menurut beberapa sejarawan, telah menimbulkan kerusakan ekonomi dan demografis di Jawa dan menguras keuangan kolonial Belanda.[2] Kemenangan Belanda tersebut, menurut Peter Carey, menandai berakhirnya era lama Jawa di bawah Kesultanan Mataram Islam sekaligus dimulainya era baru sejarah Jawa di bawah kekuasaan kolonial Belanda. Bagi pihak Belanda kemenangan tersebut menjadikan posisi politiknya semakin superior terhadap keraton-keraton Jawa (*Praja Kejawen*), memangkas basis politik mereka dan menempatkannya sebagai sebagai wilayah otonom setingkat karesidenan yang disebut *Vorstenlanden*, dan mengambilalih sebagian wilayah mereka untuk dijadikan bagian dari wilayah negara kolonial (*Gouvernement-landen*). Selanjutnya Pemerintah kolonial Belanda memiliki keleluasaan untuk mereposisi kedudukan para priyayi dan elit tradisional menjadi bagian dari birokrasi kolonial dan kemudian 'memaksa mereka' untuk ikut menjalankan agenda-agenda politik-ekonomi kolonialnya, terutama untuk mengeksploitasi sumber daya yang ada di kawasan ini.

Proses tersebut juga dialami oleh wilayah Madiun dan sekitarnya, yang sebelumnya merupakan bagian dari wilayah teritorial Kesultanan Yogyakarta, di mana terdapat juga sejumlah pendukung Pangeran Diponegoro selama perang berlangsung. Proses tersebut dimulai dengan pengambilalihan wilayah ini dari tangan Kesultanan Yogyakarta, sekaligus menghapus status wilayah ini sebagai 'Mancanegara', bagian

dari wilayah terluar Kesultanan Yogyakarta sejak 'Palihan Nagari' tahun 1755. Selanjutnya Pemerintah Kolonial Belanda mengintegrasikan wilayah ini menjadi bagian dari wilayah teritorial Hindia Belanda, yang diwujudkan melalui program pembentukan 'negara kolonial di Madiun', terutama lewat reorganisasi birokrasi dan perluasan administrasi kolonial di wilayah ini. Sesudah tahapan ini berhasil dilakukan, Pemerintah Hindia Belanda melalui kepanjangan tangan para birokratnya mulai melancarkan kebijakan dan program 'pembangunannya', termasuk menerapkan sistem penanaman komoditas ekspor atau yang dikenal dalam historiografi Indonesia sebagai Sistem Tanam Paksa, pada periode 1830-1870, yang bertujuan utama mengeruk keuntungan dari potensi sumber daya alam dan penduduk di wilayah Madiun.

Bab ini menjelaskan proses transisi Madiun dari sebuah wilayah eks-Kesultanan Yogyakarta menjadi bagian negara kolonial Hindia Belanda. Proses tersebut diawali dengan restorasi kondisi keamanan dan perekonomian setempat pasca Perang Jawa. Kemudian dilanjutkan dengan program 'pembentukan negara kolonial' di wilayah ini melalui restrukturisasi birokrasi dan administrasi kolonial di wilayah ini, terutama rasionalisasi posisi politik para bupati dan pembentukan wilayah administratif baru: karesidenan dan kabupaten Madiun. Akhirnya, setelah semua proses transisi politik dianggap 'selesai', tahapan berikutnya adalah tentu saja dimulainya penerapan kebijakan-kebijakan kolonial terpenting di wilayah ini, diantaranya yang terpenting adalah penerapan sistem penanaman komoditas ekspor, pajak tanah, dan pajak-pajak lainnya yang tentu saja ditujukan untuk mengeksploitasi potensi ekonomi di wilayah ini.

Menjadi bagian Negara Hindia Belanda

Di bawah sistem pemerintahan tradisional Mataram, Madiun dan beberapa daerah di sekitarnya yang nantinya menjadi wilayah Karesidenan Madiun merupakan bagian dari wilayah Mancanegara. Pada tahun 1830, ketika wilayah ini diambilalih oleh Pemerintah Kolonial Belanda sebagian diantaranya masuk ke dalam wilayah teritorial Kasunanan Surakarta dan sebagian lainnya tercatat sebagai bagian dari wilayah Kesultanan Yogyakarta. Pada saat itu dilaporkan bahwa Kraton Surakarta membagi wilayah bagiannya itu menjadi sebelas 'kabupaten', yaitu: Caruban, Gendiangan, Ponorogo, Polorejo, Arjowinangun, Sumoroto, Pedantan, Plalangan, Pacitan, Pungul, dan Lorok. Kesebelas kabupaten ini masing-masing dipimpin oleh satu orang bupati (total 11 bupati), di bawah koordinasi dua 'bupati kepala' dan satu 'wedana bupati'. Sementara itu, wilayah yang termasuk Kasultanan Yogyakarta dipecah menjadi

sembilan kabupaten, meliputi: Madiun, Magetan, Maospati, Keniten, Tungul, Banget, Purwadadi, Genengan dan Ngoneng. Sembilan bupati mengelola masing-masing kabupaten ini dan dikoordinir oleh satu orang bupati kepala.[3]

Hampir seluruh wilayah Mancanegara ini sejak akhir abad ke-18 mengalami pergolakan, yang diakibatkan oleh peperangan antar desa, perebutan kekuasaan antara sejumlah bupati, dan persaingan antara dinasti Kesultanan Yogyakarta dan Kasunanan Surakarta. Situasi tidak menentu tersebut terus berlangsung dan bahkan berlanjut hingga masa Perang Jawa. Pengangkatan bupati dalam jumlah besar adalah salah satu upaya yang dilakukan kedua Kraton Jawa untuk mengatasi persoalan tersebut, untuk meredam persaingan antara para priyayi, dan tentunya juga untuk memaksimalkan pendapatan pajak dari wilayah tersebut. Namun demikian, upaya ini tidak sepenuhnya berhasil dan situasi kacau terus berlangsung hingga masa awal abad ke-19. Meskipun pergolakan tersebut tidak sepenuhnya terkait langsung dengan Perang Jawa, keberhasilan Pemerintah Kolonial Belanda untuk memadamkan pemberontakan Pangeran Diponegoro dan para pengikutnya pada tahun 1830, turut membantu memulihkan kondisi keamanan di kawasan ini.[4] Tanpa menunggu lama, Pemerintah Kolonial Belanda segera mengambilalih dan mengintegrasikan kawasan Mancanegara ini ke dalam wilayah teritorial kolonialnya. Meski demikian, proses penggabungan tersebut tidak serta merta berjalan cepat dan mudah.

1. Arah Baru Kebijakan Kolonial Belanda

Sebelum membahas secara detail proses transisi dan pengintegrasian wilayah Madiun ke dalam kekuasaan kolonial Belanda, terlebih dahulu akan dibahas situasi dan perkembangan umum yang terjadi di seluruh Jawa. Secara umum bisa dikatakan bahwa pasca Perang Jawa Pemerintah Kolonial Belanda harus mempertimbangkan dua pilihan kebijakan untuk mereka jalankan di Jawa, yaitu antara melanjutkan kebijakan sebelumnya yang dimulai sejak dikembangkannya negara kolonial pengganti VOC pada awal abad ke-19 atau merumuskan kebijakan kolonial baru yang disesuaikan dengan kondisi yang ada. Mempertimbangkan bahwa kebijakan sebelumnya yang berlandaskan semangat liberal yang diusung oleh Daendels dan Raffles telah terbukti gagal dalam merestorasi dan mereformasi sistem politik ekonomi di Jawa,5 dan bahkan menciptakan ketegangan dengan aristokrat dan priyayi Jawa yang berujung pada peperangan. Maka, Pemerintah Hindia Belanda pun kemudian mengambil arah baru kebijakan kolonial yang secara umum dinilai oleh banyak ahli politik dan sejarawan bersifat sangat pragmatis dan konservatif.

Inti kebijakan baru tersebut, Jawa sebagai koloni harus memberikan keuntungan bagi negara induk dan jika memungkinkan harus membantu memulihkan kondisi keuangan kerajaan Belanda maupun Hindia Belanda yang morat marit

akibat peperangan dengan Inggris, separatisme Belgia, dan tentu saja Perang Jawa. Untuk tercapainya tujuan tersebut, Pemerintah Hindia Belanda harus memfokuskan perhatian pertama-tama pada terciptanya stabilitas politik, yaitu dengan mempertahankan struktur politik yang ada, terutama posisi para bupati dan wedana; dan kemudian mengintegrasikannya ke dalam brokrasi kolonial. Selanjutnya, Pemerintah Hindia Belanda harus menciptakan sistem fiskal yang bisa dengan cepat mengekstraksi sumber daya ekonomi yang ada di Jawa, di mana di dalamnya para bupati dan elit birokrasi tradisional dijadikan sebagai ujung tombak penghubung negara kolonial dengan penduduk pribumi, sekaligus pelaksana mobilisasi petani untuk kepentingan politik ekonomi negara kolonial.[6] Kebijakan terakhir diwujudkan misalnya dalam sebuah sistem penanaman komoditas ekspor untuk pasar dunia yang dikenal sebagai Sistem Tanam Paksa (*Cultuurstelsel*). Tentang pelaksanaan sistem ini di wilayah Madiun akan dibahas secara khusus dalam bagian berikutnya.

Demikianlah, proses reformasi politik pasca Perang Jawa tersebut pada dasarnya tidak mengubah struktur politik yang ada. Perubahan yang paling mencolok kiranya berkaitan dengan posisi keraton-keraton Jawa, pewaris Kesultanan Mataram, yang digantikan oleh negara kolonial. Pada tahun 1830, eks Kesultanan Mataram telah terpecah ke dalam empat keraton, yaitu Kesultanan Yogyakarta, Kadipaten Pakualaman, Kasunanan Surakarta, dan Kadipaten Mangkunegaran. Keempat keraton tersebut diberikan status sebagai wilayah otonom yang disebut *vorstenlanden* (tanah-tanah kerajaan) yang memiliki kewenangan mengelola pemerintahan dan wilayahnya sendiri, meskipun untuk urusan yang dianggap penting misalnya pergantian raja, Pemerintah Hindia Belanda tetap bisa melakukan intervensi. Selain itu, patih yang merupakan pelaksana harian pemerintahan di kraton-keraton tersebut juga diharuskan memberikan laporan kepada otoritas kolonial setempat, terutama residen. Sebagai kompensasi dari hilangnya kekuasaan politik kraton-kraton Jawa tersebut, Pemerintah Kolonial memberikan bantuan finansial dan pembagian pendapatan fiskal secara rutin kepada mereka, meskipun besaran dan jumlahnya seringkali tidak tetap. Jadi, pada dasarnya penguasa kolonial Belanda menguasai wilayah *vorstenlanden* ini melalui sistem pemerintahan tidak langsung (*indirect rule*).[7]

Sejauh menyangkut posisi para bupati dan status administratif wilayahnya, khususnya di bekas wilayah Kesultanan Mataram, Pemerintah Kolonial melanjutkan kebijakan Daendels dan Raffles. Mereka tetap dijadikan sebagai pemegang tertinggi otoritas politik di wilayahnya, dan dibantu oleh bawahannya mulai dari Wedana, Mantri, Jaksa, Penghulu hingga Kepala Desa yang secara keseluruhan disebut sebagai *Indlandsch Bestuur* (Administrator Bumiputra). Mereka harus bekerja dan menunjukan loyalitasnya kepada Pemerintah Kolonial Belanda, menjadi bagian dari birokrasi kolonial yang disebut *Binnenlandsch Bestuur* (Administrator Dalam Negeri).

Dalam menjalankan tugasnya, mereka harus bekerja sama dan dalam beberapa hal dikoordinir oleh *Controleur* dan *Assistent-resident* yang secara bersama-sama bertanggungjawab kepada *Resident*. Secara metaforis, para pejabat Belanda tersebut menempatkan bupati dan bawahannya (juga priyayi Jawa lainnya) sebagai 'saudara muda', yang dalam menjalankan tugasnya senantiasa harus memperoleh 'pengawasan, bimbingan dan pendisiplinan'.[8]

Meskipun sudah menjadi bagian dari birokrasi kolonial, Pemerintah Kolonial Belanda tetap memberikan keleluasaan kepada para bupati untuk mempertahankan hak-hak privilese dan otoritas politik yang mereka miliki sebelumnya. Menurut Heather Sutherland, Pemerintah Kolonial Belanda menganggap bahwa para bupati merupakan pewaris langsung dari penguasa tradisional pra-kolonial, sementara wilayah kabupaten di mana mereka berkuasa juga merupakan entitas politik tersendiri yang memiliki identitas dan sejarahnya sendiri. Tidak jarang karenanya para bupati tersebut menempatkan dirinya layaknya 'raja kecil' di wilayahnya masing-masing. Mereka tinggal di istana yang disebut kabupaten, dengan pendopo di bagian depannya, yang arsitekturnya mengikuti pola arsitektur kraton Jawa. Oleh karena itu, Pemerintah Kolonial Belanda memberikan landasan hukum melalui Konstitusi Negara Kolonial tahun 1854 yang mengijinkan para bupati untuk mempertahankan jabatannya secara turun temurun (*hereditary*), meskipun tentunya dibatasi sesuai kebutuhan dan kepentingan penguasa Belanda. Selain itu, meskipun dalam hirarki birokrasi kolonial posisi bupati adalah sejajar dengan Asisten Residen, dalam kenyataannya bupati hanya tunduk kepada Residen. Karena status dan hak istimewanya tersebut, maka bupati menjadi kelas aristokrat tersendiri yang cenderung memiliki kedekatan dan akses terhadap berbagai fasilitas kolonial terutama pendidikan dan kesehatan, sehingga mampu menghasilkan elit-elit modern baru yang muncul pada periode sejarah berikutnya.[9]

2. Reorganisasi Wilayah Administrasi

Sebagaimana telah disinggung di muka, wilayah yang sekarang menjadi kabupaten Madiun pada awalnya merupakan bagian dari Mancanegara Timur. Pada saat Pemerintah Kolonial mengambil alih kawasan ini pada tahun 1830, mereka harus segera mereorganisasi wilayah ini sesuai dengan kepentingannya, salah satunya yang terpenting adalah untuk mendukung pelaksanaan Sistem Tanam Paksa, yang digagas oleh Johannes van den Bosch, Gubernur Jenderal pertama pasca Perang Jawa (memerintah dari 1830 hingga 1835). Proses reorganisasi tersebut, menurut Onghokham, difasilitasi oleh dua faktor, yaitu: pertama, dampak dan pengaruh kebijakan Belanda di kawasan Mancanegara selama Perang Jawa; dan kedua, pengalaman Belanda dalam menguasai dan mengelola kawasan pantai utara Jawa

sejak zaman VOC. Faktor yang kedualah yang lebih berperan, karena Pemerintah Kolonial Belanda menjadikan pengalaman mereka di Pesisir Utara Jawa tersebut sebagai acuan untuk membentuk administrasi kolonial di wilayah Madiun.[10]

Langkah kongkrit pertama dari proses reorganisasi tersebut adalah pengangkatan L. de Launy, seorang teman dekat Gubernur Jenderal van den Bosch sebagai resident pertama Madiun pada tahun 1832, bersama-sama dengan tiga orang Asisten-resident untuk Ngawi, Ponorogo dan Pacitan. Selain itu, pada saat yang sama diangkat pula dua orang Kontroleur khusus sebagai tenaga tambahan untuk memperkuat administrasi Hindia Belanda, terutama untuk menangani masalah pertanian dan pajak tanah.[11] Langkah ini segera diikuti dengan reorganisasi teritorial guna menata kembali pembagian wilayah administrasi kawasan ini. Salah satu warisan sistem politik feodal-Mataram terkait administrasi wilayah di kawasan Madiun yang dalam pandangan Pemerintah Kolonial harus direformasi adalah terlalu banyaknya jumlah bupati yang bisa membebani keuangan negara serta menciptakan beban pajak terlalu berat kepada penduduk. Situasi ini bertentangan dengan keinginan mereka untuk menciptakan administrasi yang stabil, efisien dan mudah dikontrol. Oleh karena itu, sejak tahun 1830 Pemerintah Kolonial berupaya untuk mengurangi jumlah bupati dan kemudian melebur wilayah kekuasaan mereka ke wilayah yang lain. Penghapusan kabupaten ini dilakukan secara hati-hati dan bertahap, bahkan seringkali harus menunggu hingga bupati yang menjabat meninggal terlebih dahulu.[12]

Proses tersebut dimulai ketika Gubernur Jenderal mengeluarkan resolusi tertanggal 31 Agustus 1830 yang berisi keputusan untuk menghapuskan tiga kabupaten dari 17 kabupaten yang ada.[13] Langkah ini diikuti dengan resolusi berikutnya bertanggal 6 Juni 1832 No. 1, yang berisi keputusan Pemerintah Hindia Belanda untuk memisahkan Pacitan dari wilayah Karesidenan Madiun, dan menjadi wilayah administrasi tersendiri yang dikelola oleh seorang asisten-residen.[14] Selanjutnya, melalui resolusi tanggal 22 Maret 1833 No. 1 enam kabupaten berikut ini: Pedantan, Goranggaring, Tungul, Maospati, Caruban, dan Polorejo, juga dihapuskan. Proses reorganisasi wilayah administrasi ini dilanjutkan oleh residen berikutnya, E. Francis (bertugas tahun 1836-1840). Pada tahun 1839, melalui resolusi tertanggal 7 Januari 1839 no. 3, Francis bersama-sama dengan Pemerintah Pusat Hindia Belanda akhirnya menetapkan bahwa seluruh wilayah Karesidenan Madiun dibagi ke dalam empat Afdeeling, yang masing-masing berpusat di empat kabupaten berikut:

- Madiun dengan jumlah penduduk 54.096 jiwa
- Magetan dengan jumlah penduduk 54.542 jiwa
- Ngawi dengan jumlah penduduk 60.974 jiwa, dan
- Ponorogo dengan jumlah penduduk 98.794 jiwa.

Wilayah karesidenan ini ditetapkan berbatasan di sebelah utara dengan Rembang dan Semarang, di sebelah timur berbatasan dengan Kediri, di sebelah selatan dengan Pacitan, dan sebelah barat dengan Surakarta. Total Karesidenan Madiun pada tahun 1839 ini memiliki penduduk sebanyak 368.376 jiwa.[15]

Tujuan lain yang hendak dicapai dari reorganisasi teritorial ini adalah untuk mengurangi ketimpangan kewenangan atas wilayah tertentu – terutama untuk tujuan penarikan pajak yang sering terjadi pada masa sebelumnya mulai dari tingkat desa hingga kabupaten. Sebuah catatan kolonial melaporkan bahwa pada tahun 1830an awal, masih sering terjadi di banyak desa di wilayah Madiun, warga desa harus membayar pajak kepada lebih dari satu orang priyayi atau bupati. Kondisi ini tidak terlepas dari fakta bahwa pajak merupakan sumber penghasilan utama para bupati dan bawahannya, dan sistem perpajakan saat itu yang sangat rumit dan tumpang tindih. Sumber tersebut menyebut terdapat sekitar tiga puluh jenis pajak dan pungutan yang harus dibayar penduduk desa di wilayah Madiun setiap tahunnya. Kecuali di enambelas desa perdikan yang memiliki 9850 penduduk, semua jenis pajak dan pungutan tersebut diterapkan kepada penduduk di semua desa yang ada di wilayah Madiun.[16] Sedikit berbeda dengan laporan tersebut, Residen Madiun E. Francis menyebutkan bahwa ada sekitar 65 jenis pajak, pungutan dan kewajiban lain yang harus ditanggung oleh penduduk desa di wilayah Karesidenan Madiun setiap tahunnya. Semua pajak-pajak tersebut kemudian dihapuskan oleh Pemerintah Kolonial Belanda, kecuali lima jenis pungutan berikut yang memiliki kaitan dengan kegiatan keagamaan: *zakat*, *sasap*, *riaian*, *pamedie*, *malem* dan *mulud*.[17]

3. Reorganisasi Birokrasi dan Pemerintahan

Seperti sudah disinggung dimuka, Pemerintah Kolonial Belanda berupaya untuk mengurangi jumlah bupati yang ada di wilayah Karesidenan Madiun. Upaya ini dilakukan bersamaan dengan penataan administrasi wilayah. Tujuan utama dari reorganisasi birokrasi ini adalah untuk menciptakan birokrasi pemerintahan yang lebih efisien yang bekerja berdasarkan prinsip-prinsip administrasi rasional (modern). Namun demikian, Pemerintah Kolonial melakukan proses reorganisasi tersebut secara bertahap dan tidak tergesa-gesa. Mereka sadar betul bahwa kebijakan tersebut bisa menimbulkan gejolak dan perlawanan terutama dari para bupati yang wilayahnya dihapus yang dengan sendirinya menghilangkan jabatan dan posisi mereka sebagai bupati. Pada tahun 1840, jumlah bupati telah berkurang menjadi tinggal tiga belas. Proses tersebut berakhir pada tahun 1877, ketika wilayah dan jabatan bupati di karesidenan ini tinggal 5, yaitu: Madiun, Ngawi, Magetan, Ponorogo, dan Pacitan.[18]

Meskipun sudah dilakukan dengan hati-hati, tetap saja beberapa bupati yang kehilangan jabatan menunjukan kekecewaan dan karenanya melakukan 'perlawanan'.

Bupati Arjowinangun, Purwadadi, Jagorogo, dan Sumoroto, misalnya, setelah wilayah dan jabatannya dihapus pada tahun 1849, mereka melakukan protes dengan cara melarang anak-anak dan keluarga mereka untuk tunduk kepada Pemerintah Kolonial Belanda meskipun yang belakangan sudah memberikan penjelasan dan permintaan maaf.[19] Untuk menghindari persoalan yang lebih besar, dan karena menyadari posisi sosial dan pengaruh bupati dalam masyarakat Jawa, maka Pemerintah Kolonial berupaya memberikan kompensasi kepada para bupati yang kehilangan posisinya tersebut. Kompensasi tersebut berupa pemberian pensiun, izin untuk mempertahankan hak-hak istimewa tradisional seperti memperoleh bakti, kerja dan upeti wajib dari petani, serta prioritas memperoleh posisi dalam birokrasi lokal dan dalam mengakses fasilitas pendidikan bagi keluarganya. Onghokham mencatat bahwa sebagian keluarga bupati memang bisa menduduki berbagai jabatan sebagai priyayi bawahan atau menjadi kepala desa. Namun demikian, tidak semua keluarga bupati tersebut memperoleh posisi yang baik dalam struktur birokrasi kolonial yang baru.

Selain mempertimbangkan posisi strategis wilayahnya, Pemerintah Kolonial juga mempertimbangkan latar belakang keluarga dan loyalitas politik dari bupati-bupati yang dipertahankan posisinya. Salah satu bupati yang dipertahankan adalah Bupati Madiun Raden Ronggo Prawiradirja (kemudian Prawiradiningrat), yang menjadi bupati sejak 1822 hingga meninggal tahun 1859. Dari segi geografis, Madiun merupakan daerah terpenting di Karesidenan Madiun sehingga dijadikan pusat pemerintahan karesidenan. Bupatinya, Raden Ronggo merupakan figur yang dihormati Pemerintah Belanda, selain karena sebelumnya menjabat sebagai Wedana Bupati sejak masih dibawah administrasi tradisional Jawa, dia sendiri merupakan suami dari Putri sah tertua dari Pangeran Paku Alam Yogyakarta. Dan, yang terpenting di atas semua itu, Pemerintah Kolonial Belanda menganggap Bupati Madiun sebagai seorang pemimpin pribumi yang cakap dan bisa diajak kerjasama menjalankan birokrasi kolonial di Kabupaten Madiun.[20]

Demikianlah, Pemerintah Kolonial secara perlahan bisa 'menjinakan' para bupati di Karesidenan Madiun. Mereka kemudian dibiasakan untuk bekerja menjadi bagian dari sebuah birokrasi 'modern' negara kolonial, *Binenlandsch-Bestuur*. Posisi dan peran mereka menjadi sangat penting ketika Pemerintah Hindia Belanda mulai menjalankan program penamanan komoditas-komoditas ekspor dalam skema Sistem Tanam Paksa. Bupati bersama-sama dengan pengusaha Cina merupakan pihak yang harus diajak bicara oleh Residen ketika dia akan menentukan jenis tanaman/komoditi apa yang akan dibudidayakan, di mana lokasinya, dan bagaimana lahan dan tenaga kerja yang dibutuhkan bisa diperoleh. Atas perannya tersebut, Bupati memperoleh pemasukan dari hasil budidaya produk ekspor tersebut. Sumber pemasukan lainnya tentu saja

adalah gaji dari Pemerintah Hindia Belanda, dan pemasukan 'tradisional' dalam bentuk upeti dan wajib kerja dari petani di wilayahnya. Sebagai contoh pada tahun 1861, para bupati di Karesidenan Madiun memperoleh pemasukan sebagai berikut:

Bupati	Gaji/bulan	Budidaya Perkebunan/ tahun
Madiun	f 1500	f 1724
Magetan	f 800	f 1231
Ponorogo	f 800	f 2911
Sumoroto	f 600	f 2040
Ngawi	f 600	f 625
Purwodadi	f 600	f 483
Pacitan	f 500	f 2919

Tabel 6.1: Pemasukan Bupati di Karesidenan Madiun
Sumber: Onghokham, "The Residency of Madiun...", hlm 143.

Dalam menjalankan fungsinya sebagai kepala daerah setingkat kabupaten, para bupati tersebut dibantu oleh sejumlah 'priyayi bawah' yang menduduki berbagai fungsi dan jabatan yang memiliki kewenangan birokratik dan teritorial. Priyayi dengan kewenangan birokratik diantaranya adalah *patih,* fungsinya hampir setara wakil bupati namun tanpa kewenangan teritorial dan dibantu seorang *kliwon s*ebagai petugas penghubung. Selain itu ada sejumlah *mantri,* seperti *mantri-polisi, mantri usuq* (mengurus irigasi), *mantri-hutan,* dan sebagainya. Selanjutnya ada beberapa *jaksa,* yang dipimpin oleh seorang *jaksa-kepala*. Sementara itu, priyayi bawah dengan kewenangan teritorial diantaranya adalah *wedana* dan *asisten-wedana* (camat), yang bertugas mengurus kepolisian, pertanian, penghitungan dan pemungutan pajak tanah, pemeliharaan jembatan, jalan, irigasi, dan sebagainya. Semua priyayi bawah ini memperoleh gaji yang dibayar secara bulanan, dan memperoleh hak istimewa untuk mengakses fasilitas kesehatan dan pendidikan yang disediakan Pemerintah Hindia Belanda untuk keluarga besarnya.[21]

Pemerintah Hindia Belanda sendiri memberikan perhatian yang besar mengenai masalah keamanan dan ketertiban. Untuk itu, di setiap karesidenan di Jawa dibentuk kekuatan kepolisian dan pos militer. Di Karesidenan Madiun sampai dengan tahun 1840 residen dan para bupati belum memiliki unit khusus kepolisian yang bertugas menjaga keamanan dan ketertiban. Meski demikian, tugas tersebut dilaksanakan oleh orang-orang yang memiliki senjata dan kewenangan untuk menggunakannya

(*schutterij*), yang terdiri dari 1 orang *opperwachtrmeester* (polisi setingkat sersan mayor), 1 orang *wachtmeester* (sersan), 2 orang *brigadiers,* 1 orang *trompetter,* dan 21 orang anggota *Jayengsekar* (korp prajurit tradisional di bawah bupati). Sementara itu, kekuatan militer yang ada di wilayah ini dipusatkan di tiga kota, yaitu Ponorogo, Madiun, dan Ngawi. Unit militer di Ponorogo terdiri dari 1 Letnan, 1 sersan, 3 kopral, dan 34 prajurit; di Madiun terdiri dari 1 letnan, 2 sersan, 3 kopral, dan 34 prajurit, dan di Ngawi terdiri dari 2 letnan, 2 sersan, 4 kopral dan 54 prajurit.[22]

4. Kondisi Umum Masyarakat Madiun

Pasca berakhirnya Perang Jawa, banyak penduduk di wilayah Karesidenan Madiun yang sebelumnya mengungsi kembali ke kampung halamannya, namun banyak di antara mereka yang kemudian pergi kembali mencari tempat baru dikarenakan semua harta bendanya sudah hancur atau sawah garapannya sudah diambil orang lain. Dikembangkannya ekonomi perkebunan juga menjadi faktor pendorong terjadinya perpindahan penduduk setempat atau migrasi sirkuler di wilayah Madiun. Sebagai contoh sejak berkembangnya perkebunan indigo banyak petani yang bergabung ke wilayah daerah perkebunan kopi, dikarenakan tekanan pekerjaan yang berat. Demikian pula banyak penduduk caruban yang pindah karena beratnya kerja blandong – menebang dan mengangkut kayu jati, yang harus mereka lakukan.

Laporan Residen E. Francis tahun 1840 menunjukan bahwa jumlah penduduk di Karesidenan Madiun pada tahun 1831 adalah 214.242 jiwa. Jumlah ini meningkat menjadi 268.376 pada tahun 1840, yang sebagian besar diantaranya bekerja di sektor pertanian. Jadi dalam kurun waktu sepuluh tahun terjadi pertambahan penduduk sekitar 50.000 jiwa, sebuah peningkatan yang cukup pesat. Hal ini dikarenakan jumlah angka kelahiran pada periode ini jauh lebih besar dibandingkan angka kematian, seperti yang bisa dilihat dalam Tabel 6.2. Faktor pulihnya keamanan dan ekonomi pasca Perang Jawa turut mempengaruhi pertumbuhan penduduk ini.[23] Sementara itu, jumlah penduduk Eropa-kristen di wilayah ini pada tahun 1840 dilaporkan berjumlah 97 orang, mayoritas adalah pegawai pemerintah kolonial. Penduduk Arab dan Timur Asing lainnya berjumlah 45 orang, kebanyakan bekerja sebagai pedagang kecil dan eceran, sedangkan penduduk Cina mencapai 941 orang yang tersebar di seluruh wilayah Karesidenan Madiun. Banyak diantara mereka yang diangkat menjadi *pachter* (pemegang lisensi pengumpulan pajak), sehingga mereka bisa memiliki pengaruh yang besar di kalangan penduduk bumiputra, namun lebih banyak lagi yang bekerja sebagai pedagang, dan beberapa terlibat dalam perkebunan gula.[24]

Tahun	Kematian				Total	Kelahiran		
	Orang tua		Anak-anak			L	P	Total
	L	P	L	P				
1831	922	859	958	969	3708	2025	2013	4032
1832	767	766	859	680	3072	1631	1714	3345
1833	807	853	916	972	3554	1916	1932	3848
1834	814	760	810	1064	3448	1831	1923	3754
1835	830	705	867	987	3389	1844	1846	3690
1836	936	783	1012	1169	3900	3563	3926	7494
1837	683	572	788	833	2876	4122	4466	8588
1838	814	939	925	864	3542	4788	4814	9602
1839	757	720	921	983	3381	5840	6265	12105
1840	1038	1020	1555	1483	5096	4462	4846	9308

Tabel 6.2: Jumlah kelahiran dan kematian penduduk Karesidenan Madiun Tahun 1831-1840 (dalam jiwa)
Sumber: KITLV Special Collection D H 546. "Algemeen Verslag der Residentie Madioen 1840", collectie E. Frances, hlm. 26.

Aktivitas ekonomi dan perdagangan pada periode 1831-1840 ini memang dilaporkan telah menggeliat kembali seperti sebelum perang. Penduduk desa yang bekerja di sektor pertanian dan lainnya bisa kembali bekerja dan bisa menjual hasil panen atau kerjaannya ke pasar-pasar yang ada di setiap kabupaten. Hingga tahun 1840, dilaporkan bahwa di Karesidenan Madiun terdapat 10 pasar, yaitu di Madiun (berisi 16 warung dengan bangunan tetap), Maospati (2 warung), Magetan (6 warung), Roekoer (12 warung), Ngawi (11 warung), Dolopo (9 warung), Ponorogo (7 warung), Arjowinangun (11 warung), Wonokerto (11 warung), dan Panambilan (7 warung). Warung-warung tersebut umumnya adalah bangunan sederhana berupa gubuk yang dibuat dari bambu dan memakai atap dari alang-alang. Ramainya aktivitas perdagangan di pasar-pasar tersebut bisa disimpulkan dari meningkatnya jumlah retribusi pasar (pajak pasar) yang dikumpulkan oleh pejabat kolonial setempat sejak tahun 1833 hingga 1840. Pada tahun 1833, jumlah pajak pasar yang dikumpulkan mencapai f 57.144, meningkat hampir dua kali lipat pada tahun 1840 menjadi f 94.320.[25] Ini menunjukan peningkatan jumlah pengunjung dan aktivitas jual beli di pasar-pasar tersebut, yang sekaligus menjadi bukti membaiknya kondisi umum kehiduan masyarakat di wilayah Karesidenan Madiun.

Kebijakan Politik Ekonomi Kolonial

Segera setelah proses transisi dan reorganisasi wilayah dan birokrasi pemerintahan berjalan, Pemerintah Kolonial Belanda melalui Residen mulai menjalankan program-program 'pembangunannya'. Salah satu yang terpenting dan segera dikembangkan di wilayah Karesidenan Madiun adalah program pengenalan dan pembudidayaan komoditas-komoditas komersial untuk pasar Eropa. Program tersebut dalam historiografi Indonesia dikenal sebagai Sistem Tanam Paksa (STP). Sistem ini dicetuskan oleh Johannes van den Bosch untuk memenuhi permintaan Raja William I, yang menginginkan sebuah kebijakan kolonial yang bisa dengan efektik mengeksploitasi sumber daya alam dan manusia di Jawa sehingga bisa menghasilkan keuntungan guna mengisi perbendaharaan kerajaan Belanda yang morat marit akibat perang (lihat sub bab A.1. di atas). Konsep van den Bosch sebenarnya cukup sederhana, yaitu bahwa pajak tanah – yang sudah diperkenalkan sejak zaman Raffles – bisa dikonversikan menjadi sesuatu yang lebih menguntungkan baik bagi pemerintah kolonial maupun petani. Para petani tidak lagi diminta menyerahkan 2/5 dari nilai panennya (hitungan dasar untuk pajak tanah), melainkan cuma 1/5 saja dari hasil panennya. Namun pajak tersebut tidak lagi dibayar dalam bentuk hasil panen (padi) melainkan hasil panen lain yang jenis dan jumlahnya ditentukan oleh Pemerintah Kolonial.[26] Van den Bosch sendiri kemudian ditugaskan untuk menjalankan konsepnya tersebut langsung di Jawa karena dia kemudian diangkat sebagai gubernur jenderal pada tahun 1830, sedangkan STP sendiri kemudian berlangsung hingga tahun 1870an.

Selain STP, yang menurut beberapa ahli sebenarnya merupakan bentuk lain dari pajak tenaga kerja, Pemerintah Kolonial Belanda juga menerapkan kebijakan fiskal lainnya untuk mengekstraksi sumber daya alam lainnya yang ada di wilayah Karesidenan Madiun. Salah satunya adalah eksploitasi hasil hutan jati yang ada di wilayah Caruban. Kayu jati yang dihasilkan dari daerah ini sudah dikenal kualitasnya sejak zaman Mataram Islam. Tidak mengherankan jika kemudian Pemerintah Kolonial mempertahankan sistem *blandong* untuk mengeksploitasi sumber daya hutan tersebut. Kebijakan fiskal penting lainnya yang diterapkan Pemerintah Kolonial di wilayah ini diarahkan untuk memperoleh pemasukan dari aktivitas konsumsi dan perdagangan penduduk setempat. Dalam hal ini sistem sewa pajak atau *pachtstelsel* adalah yang terpenting, utamanya digunakan untuk memajaki aktivitas perdagangan dan konsumsi opium yang waktu itu merupakan salah satu barang konsumsi mewah dan menguntungkan untuk dijualbelikan. Semua mekanisme fiskal tersebut akan dibahas satu persatu pada bagian ini, untuk melihat dampaknya baik pada Pemerintah Kolonial maupun penduduk Madiun secara keseluruhan.

1. Sistem Tanam Paksa dan pelaksanaannya

Di Karesidenan Madiun, kebanyakan penanaman komoditi ekspor di bawah skema STP sudah dijalankan sejak pertengahan 1830an. Penduduk desa diminta untuk menanam komoditi-komoditi ekspor berikut: tebu, kopi, indigo, dan kayu manis. Selain itu, di daerah pegunungan Lawu dan Pudak yang berketinggian sekitar 3500 meter di atas permukaan laut, dikembangkan perkebunan teh seluas 100 bau. Di Ngawi, perkebunan teh juga mulai dikembangkan pada tahun yang sama. Namun ternyata upaya pembudidayaan komoditi teh tersebut mengalami kegagalan, sehingga tidak ditemukana laporan kelanjutannya pada tahun-tahun berikutnya.[27] Antara tahun 1833-1834 saja, misalnya, dilaporkan sebanyak 8.184 orang lelaki dewasa bekerja menanam indigo, 18.874 lelaki bekerja di perkebunan tebu/gula, 4.272 orang menjalankan kerja *blandong,* dan 6.000 orang membayar pajak tanah. Pada tahun-tahun itu, mereka semua menghasilkan 38.532 liter daun indigo, 26.705 pikul gula, 43.004 balok kayu, dan 50.554 gulden pemasukan pajak.[28]

Untuk komoditi kopi, Pemerintah Kolonial mulai mewajibkan petani untuk menanamnya pada tahun 1832 melalui resolusi tertanggal 10 Desember 1832 No. 10. Isinya kurang lebih menyatakan bahwa dalam kurun waktu tiga tahun setiap keluarga/rumah tangga petani wajib menanam dan memelihara sebanyak 600 pohon kopi, dan mereka akan memperoleh bayaran dari hasil panen kopi peliharaannya tersebut dengan besaran yang akan ditentukan kemudian berdasaran harga jual kopi di pasaran. Sesudah tiga tahun, petani diperbolehkan memiliki tanaman kopi tersebut, namun mereka harus membayar pajak tahunan sebesar f 5,96 per rumah tangga. Dalam satu tahun pelaksanaannya, dilaporkan bahwa kewajiban ini sudah dilaksanakan oleh 20.939 keluarga di seluruh Karesidenan Madiun, yang berhasil menghasilkan 43.004,5 pikul kopi yang nilainya setara f 1.075.114 (menurut standar harga yang ditetapkan Pemerintah Kolonial).[29] Pada umumnya penanaman kopi tersebut dilakukan dengan tiga cara, yaitu di tanam di lahan 'perawan', di tanam di hutan, dan di tanam di sekitar desa yang terletak di wilayah dataran tinggi yang bercuaca sejuk.[30] Melihat potensi keuntungan besar yang diperoleh dari budidaya kopi ini, maka Pemerintah Kolonial menjadikannya sebagai salah satu komoditi andalan dari Karesidenan Madiun. Perkembangan budidaya kopi, jumlah produksi dan nilai ekonomisnya hingga akhir masa STP, bisa disaksikan dalam Tabel 6.3.

Periode	Hasil Panen (metrik ton)	Nilai Pembayaran (gulden)	Jumlah tenaga kerja (jiwa)
1836-1840	7.893	807.405	85.454
1841-1845	17.357	1.685.502	89.031
1846-1850	19.344	1.661.538	81.932
1851-1855	16.363	1.385.457	74.051.5
1856-1860	11.369	1.448.783	79.830
1861-1865	13.153	2.431.182	84.481
1866-1870	18.880	3.922.285	159.702
1871-1875	17.455	3.779.386	190.177
1876-1880	17.737	4.025.013	293.913

Tabel 6.3: Penanaman Kopi di Karesidenan Madiun, 1834-1880
Sumber: Diolah dari Frans van Baardewijk (ed. By Peter Boomgaard), *Changing Economy in Indonesia, Vol. 14, The Cultivation System, Java 1834-1880* (Amsterdam: Royal Tropical Institute, 1993), hlm. 249-260, Table B5.

Seperti halnya kopi, budidaya komoditas tebu juga diperkenalkan kepada penduduk Karesidenan Madiun sejak awal tahun 1830an. Untuk menampung dan mengolah hasil perkebunan tebu tersebut, maka pada tahun 1833 Pemerintah Kolonial mendirikan lima pabrik gula di wilayah ini: dua di Afdeeling (kabupaten) Ponorogo, dan masing-masing satu pabrik di Afdeeling Madiun, Magetan, dan Ngawi. Setiap pabrik tersebut dilengkapi dengan mesin-mesin pengolahan terbaru yang harganya masing-masing sekitar f 120.000. Selama lima tahun pertama operasionalnya, dari tahun 1834 hingga 1838 dilaporkan bahwa produksinya mengalami peningkatan yang pesat dari 13.926 pikul tebu menjadi 24.873 pikul. Hasil tersebut diperoleh dari perkebunan yang luasnya juga bertambah dari 1.754 bau menjadi 2.406 bau, dan dikelola oleh jumlah keluarga yang juga meningkat dari 8.338 rumah tangga menjadi 8.864 rumah tangga. Secara keseluruhan ongkos produksi yang dikeluarkan juga meningkat dari f 133.568,3 menjadi f 205.626,6.[31] Semua data tersebut menunjukan keberhasilan eksperimentasi pertama pengembangan perkebunan dan industri gula di bawah skema STP di Karesidenan Madiun ini. Perkembangan perkebunan tebu dan industri gula pada periode-periode berikutnya hingga berakhirnya STP ini bisa dilihat dalam Tabel 6.4.

Untuk mengolah hasil panen tebu tersebut, Pemerintah Kolonial membangun lima pabrik gula di wilayah Karesidenan Madiun yang mempekerjakan buruh bumiputra dalam jumlah yang besar. Pada tahun 1834, masing-masing pabrik gula tersebut rata-rata mengolah hasil panen dari sekitar 249 bau perkebunan tebu yang digarap oleh 1.824 petani.[32] Dalam studinya, Elson mengungkapkan

bahwa para petani yang tinggal di sekitar pabrik tersebut, setiap tahun rata-rata diminta mengalokasikan sepertiga dari sawahnya untuk ditanami tebu (termasuk mengubah saluran irigasi dan menyiapkan lahan), dan kemudian melakukan kerja tambahan untuk menanam, mengangkut dan mengolah hasil panen di pabrik, serta menyerahkan bahan-bahan lain yang dibutuhkan seperti kayu bakar dan keranjang bambu. Mengenai proses penanaman tebu, Pemerintah Kolonial di Madiun dan wilayah Jawa bagian timur lainnya menerapkan sistem penanaman berbasis desa, di mana para petani hanya menanam tebu di lahan milik desanya sehingga perkebunan tebu menjadi terpencar-pencar. Terkadang jika tenaga yang dibutuhkan masih kurang, otoritas lokal meminta petani dari desa lain untuk bekerja di lahan yang digarap. Semua proses kerja budidaya tebu hingga pengolahannya di pabrik gula dikoordinir dan diawasi oleh kepala distrik dan kepala desa setempat. Sebagai upahnya, para petani tersebut memperoleh upah sebesar f 2 per pikul, atau dalam bentuk pengurangan atas nominal kewajiban pajak tanahnya jika mereka bisa menghasilkan panen yang nilainya melebihi nominal tersebut.[33]

Komoditi komersial lain yang juga diperkenalkan di bawah STP adalah indigo. Komoditi ini dibutuhkan untuk membuat bahan pewarna yang dibutuhkan industri batik dan tekstil yang juga berkembang luas di Jawa. Namun demikian, budidaya indigo membutuhkan tenaga kerja dan sistem pemeliharaan yang berbeda dengan kopi dan tebu, yang menurut laporan resmi kolonial relatif lebih berat dan sulit. Oleh karena itu, selama kurang lebih tujuh tahun pertama operasionalnya, budidaya indigo tidak terlalu berhasil. Pemerintah Kolonial mendirikan dua buah pabrik indigo di Karesidenan Madiun, yaitu Pabrik Selo Aji di Madiun dan Pabrik Jeruksing di Ponorogo. Perkebunan indigo milik pabrik Selo Aji, misalnya, dilaporkan sempat mengalami perkembangan produksi yang menjanjikan karena tumbuh dari 12.278 liter pada tahun 1834 menjadi 19.625 liter pada tahun 1837, namun ternyata kemudian menurun kembali menjadi 15.088 liter pada tahun 1839. Demikian pula halnya dengan jumlah rumah tangga yang terlibat di dalam proses budidaya indigo, juga menurun dari 1.853 rumah tangga pada tahun 1834 menjadi 1.588 rumah tangga pada tahun 1839. Meski demikian, budidaya indigo di Karesidenan Madiun ini terus dipertahankan hingga tahun 1860an. Data perkembangan komoditi ini bisa dilihat dalam tabel 6.5.

Kayu manis merupakan komoditi komersial lainnya yang juga diperkenalkan di Karesidenan Madiun sebagai bagian dari skema STP, meskipun dalam skala yang lebih kecil dibandingkan komoditas terdahulu. Penanaman kayu manis diperkenalkan pertama kali pada tahun 1834, dengan jumlah bibit tanaman sebanyak 20.500 pohon. Sampai dengan tahun 1840, telah ditanam sebanyak 114.758 pohon kayu manis di lahan seluas sekitar 117 hektar dengan melibatkan 234 orang petani dan mampu

Periode	Luas (hektar)	Hasil Panen (metrik ton)	Nilai Pembayaran (gulden)	Jumlah tenaga kerja (jiwa)
1836-1840	6.904	7.898	252.465	42.780
1841-1845	7.412	9.756	301.151	39.591
1846-1850	2.840	4.042	65.610	16.186
1851-1855	1.704*	6.659	160.619	15.356
1856-1860	2.840	10.421	388.241	18.098
1861-1865	2.840	7.921	356.499	16.065
1866-1870	2.840	7.568	299.207	27.556
1871-1875	2.840	13.649	530.096	32.815
1876-1880	2.796	19.178	603.293	13.112**

Tabel 6.4: Penanaman tebu di Karesidenan Madiun, 1836-1880
Sumber: Diolah dari Frans van Baardewijk (ed. By Peter Boomgaard), *Changing Economy in Indonesia, Vol. 14, The Cultivation System, Java 1834-1880* (Amsterdam: Royal Tropical Institute, 1993), hlm. 278-293, Table B8.

Ket: * Minus tahun 1852 dan 1853, data tidak tersedia
** Minus tahun 1877-1880, data tidak tersedia

Periode	Luas (hektar)	Hasil Panen (metrik ton)	Nilai Pembayaran (gulden)	Jumlah tenaga kerja (jiwa)
1836-1840	2.509	73.2	26.342**	20.169
1841-1845	3.458	119.6	172.359	25.379
1846-1850	6.041	164.9	259.661	40.909
1851-1855	3.312*	142.8	229.816	45.453
1856-1860	6.016	176.2	434.757	53.590
1861-1865	5.901	161.6	654.054	55579

Tabel 6.5: Penanaman Indigo di Karesidenan Madiun, 1836-1865
Sumber: Frans van Baardewijk (ed. By Peter Boomgaard), *Changing Economy in Indonesia, Vol. 14, The Cultivation System, Java 1834-1880* (Amsterdam: Royal Tropical Institute, 1993), hlm. 225-236, Table B3.

Ket: * Minus tahun 1852 dan 1853, data tidak tersedia.
** Minus tahun 1836, data tidak tersedia.

menghasilkan produk 2.2 ton kayu manis yang bernilai ekonomi sebesar f 2.833. Meskipun skala produksi dan keuntungan dari komoditi ini tidak sebesar komoditas-komoditas komersial lainnya, Pemerintah Kolonial tetap mempertahankan budidaya kayu manis di karesidenan ini hingga akhir tahun 1860an. Adapun perkembangan lengkap dari budidaya kayu manis di Karesidenan Madiun hingga pertengahan 1860an bisa dilihat dalam Tabel 6.6. di bawah ini.

Periode	Luas (hektar)	Hasil Panen (metrik ton)	Nilai Pembayaran (gulden)	Jumlah tenaga kerja (jiwa)
1836-1840	117[1)]	2.2[4)]	2.833[5)]	234[6)]
1841-1845	164[2)]	5.5	8.941	98[7)]
1846-1850	204	10.9	6.029	270[8)]
1851-1855	124[3)]	13	6.534	332[9)]
1856-1860	230	15.4	6.861	2.251
1861-1865	250	12.3	8.023	2357

Tabel 6.6: Penanaman Kayu Manis di Karesidenan Madiun, 1836-1865
Sumber: Diolah dari Frans van Baardewijk (ed. By Peter Boomgaard), *Changing Economy in Indonesia, Vol. 14, The Cultivation System, Java 1834-1880* (Amsterdam: Royal Tropical Institute, 1993), hlm. 237-248.

Ket:
1) Minus tahun 1836, data tidak tersedia
2) Minus tahun 1844, data tidak tersedia
3) Minus tahun 1852-1853, data tidak tersedia
4) Minus tahun 1836 dan 1838, data tidak tersedia
5) Minus tahun 1836, data tidak tersedia
6) Data yang tersedia hanya tahun 1839
7) Data yang tersedia hanya untuk tahun 1841 dan 1842
8) Minus tahun 1846, data tidak tersedia
9) Data yang tersedia hanya untuk tahun 1851.

Sistem tanam paksa secara bertahap dihapuskan sejak tahun 1870 dan akhirnya benar-benar dihentikan pada tahun 1880. Secara keseluruhan penerapan sistem tersebut memiliki dampak yang luar biasa baik yang bersifat negatif maupun positif, khususnya bagi masyarakat pedesaan Jawa termasuk di Karesidenan Madiun. Dampak negatif STP banyak diungkap dalam banyak literatur yang seringkali diakomodasi dan diterima secara *taken for granted* oleh sejarawan Indonesia, yaitu bahwa STP merupakan sistem eksploitatif yang menciptakan pemiskinan sistematik penduduk Jawa. STP menciptakan berbagai beban dan kesulitan hidup bagi petani, mereka

dipaksa bekerja keras dengan atau bahkan tanpa bayaran, dipaksa memporsir dan bahkan menyerahkan ternaknya, mengurangi jatah menanam padi, merelakan sawahnya bahkan hingga kekurangan makanan pokok, bepergian jauh dari desa untuk memelihara perkebunan, dan menjalani kerja berat mulai menanam hingga mengangkut hasil panen perkebunan ke pabrik atau gudang pemerintah kolonial. Lebih dari itu, STP juga membuka celah bagi pejabat lokal mulai dari bupati hingga kepala desa untuk melakukan korupsi sistemik, mengambil secara paksa sumber daya, tenaga dan penghasilan para petani.[34]

Namun demikian, menurut Elson, argumen dan data tentang pemiskinan dan dampak negatif tersebut masih perlu dibuktikan lebih lanjut karena menurutnya memiliki tiga kelemahan, yaitu bahwa ia mengabaikan keragaman kondisi hidup petani, mengabaikan konteks historis, dan menyiratkan seakan-akan tidak ada perubahan dan bahwa para petani hidup apatis tanpa punya daya kreasi. Sebaliknya Elson menunjukan bukti-bukti yang menunjukan dampak positif bahwa STP telah memperbaiki kondisi material penduduk bumiputra. Bukti-bukti tersebut diantaranya berasal dari Jawa Timur bahwa STP telah meningkatkan perdagangan internal, memperluas monetisasi dan sirkulasi uang, mendorong kegiatan di luar pertanian, memberikan kesempatan bekerja untuk memperoleh keuntungan dari STP, mendorong perbaikan rumah dan pakaian, pertumbuhan peternakan, dan aktivitas kewirausahaan tempatan. Elson memang mengakui bahwa kalangan elit desa memperoleh keuntungan lebih besar dan para pedagang Cina menguasai perdagangan internal tersebut, namun dalam skala yang lebih luas STP mendorong kegairahan ekonomi lokal dan memperkuat integrasinya dengan pasar yang lebih luas.[35]

Pasca berakhirnya STP, Pemerintah Kolonial mengakhiri politik ekonomi intervensionistik dan keterlibatan langsungnya dalam perekonomian. Sebagai gantinya, Pemerintah Kolonial mengadopsi pendekatan politik ekonomi liberal yang memberikan kesempatan luas kepada swasta dan individu untuk berpartisipasi di dalam perekonomian kolonial, termasuk di sektor perkebunan komoditi ekspor yang sebelumnya dikelola melalui STP. Dasar hukum untuk kebijakan tersebut diantaranya adalah Undang-Undang Agraria 1870, yang memungkinkan investor dan pelaku bisnis swasta untuk menyewa lahan pertanian selama 75 tahun dan bisa diperpanjang jika memang diperlukan. Melalui aturan penyewaan lahan tersebut, Pemerintah Kolonial memberikan jaminan kepada pelaku bisnis untuk bisa memperoleh keuntungan dari investasi yang telah dikeluarkannya. Demikianlah, Pemerintah Kolonial selanjutnya memberikan konsesi penyewaan lahan kepada pelaku ekonomi swasta untuk melanjutkan industri perkebunan yang sudah dimulai sejak tahun 1830an, termasuk di Karesidenan Madiun. Perkebunan tebu dan industri gula merupakan sektor ekonomi yang terus berkembang, mengalami kapitalisasi dan

modernisasi sehingga bisa bertahan sebagai sektor ekonomi primer sampai akhir kolonial. Di Madiun, setidaknya tercatat terdapat dua pabrik gula besar yang dikelola swasta dan beroperasi hingga akhir periode kolonial, yaitu Purwodadi milik A. Baron Sloet van Oldruitenborgh dan Redjosari milik J. C. Van Oosterom.

2. Perkembangan sektor pertanian dan non-pertanian

Salah satu dampak langsung dari STP adalah berkurangnya lahan pertanian untuk menanam makanan pokok, padi utamanya. Hal ini dikarenakan penanaman komoditas komersial melalui STP tersebut, terutama tebu dan indigo, membutuhkan lahan terbaik dan paling subur yang ada di wilayah yang dipilih. Ini artinya adalah lahan persawahan dengan suplai irigasi yang baik. Sebagaimana bisa disaksikan dalam Tabel 6.7, prosentase lahan yang dipakai untuk kepentingan STP di wilayah Karesidenan Madiun cukup besar meskipun dalam jangka panjang trendnya menunjukan penurunan. Dalam dua dekade pertama STP, persentase lahan yang digunakan STP meningkat dari 19,32% (41.611 hektar) pada periode 1836-1840 menjadi 22,14% (94.929 hektar) pada periode 1846-1850, namun sesudahnya terus menurun hingga 11,50% (82.661 hektar) pada periode 1876-1880. Di satu sisi, hal ini menunjukan penurunan agresivitas pelaksanaan penanaman wajib komoditas-komoditas ekspor di wilayah ini, terutama tebu dan indigo. Pada sisi yang lain, petani di wilayah Karesidenan Madiun secara bertahap bisa memperoleh kembali sebagian besar lahan dan waktu produktif mereka untuk menanami lahan sawahnya dengan komoditas pangan utama, padi. (lihat tabel 6.7)

Residen E. Francis melaporkan bahwa pada tahun 1837, lahan persawahan di Karesidenan Madiun mencapai 43.183 bau lahan irigasi dan 21.592 bau lahan tadah hujan. Dari luas tersebut, hasil panen yang diperoleh dilaporkan sebanyak 933.500 pikul padi, jumlah yang cukup untuk memenuhi kebutuhan konsumsi tahunan penduduk wilayah ini yang tercatat sebesar 890.972 pikul. Namun jumlah ini sedikit berkurang pada tahun 1840, saat hasil panen sedikit turun menjadi 885.849 bau seiring tingkat konsumsi yang juga mengalami penurunan menjadi 853.650 pikul setahunnya, meskipun pada tahun yang sama luas lahan sawah irigasi bertambah menjadi 51.534 sawah irigasi dan lahan tadah hujan bertambah menjadi 31.384 bau.[36]

Dari uraian di atas bisa disaksikan bahwa Karesidenan Madiun relatif tidak mengalami masalah kekurangan pangan, yang dalam literatur dianggap sebagai salah satu dampak langsung dari STP. Meski demikian, ini tidak berarti wilayah Madiun tidak pernah mengalami masalah pangan. Pada tahun 1847 dan 1848, wilayah ini mengalami gagal panen yang cukup parah sehingga menimbulkan krisis pangan walau tidak sampai terjadi kelaparan. Kegagalan tersebut tidak ada kaitannya dengan STP, melainkan dikarenakan kemarau panjang, serangan hama *ménték* dan *walang*

Periode	Luas lahan dipakai (dalam hektar)	Sebagai % dari total lahan subur
1836-1840	41.611	19,32
1841-1845	91.581	31,82
1846-1850	94.929	22.14
1851-1855	75.904	18.27
1856-1860	65.723	14,88
1861-1865	71.865	15,80
1866-1870	85.424	15,14
1871-1875	89.448	15,00
1876-1880	82.661	11,50

Tabel 6.7: Total lahan yang digunakan oleh STP di Karesidenan Madiun, 1836-1880
Sumber: Diolah dari Frans van Baardewijk (ed. By Peter Boomgaard), *Changing Economy in Indonesia, Vol. 14, The Cultivation System, Java 1834-1880* (Amsterdam: Royal Tropical Institute, 1993), hlm. 111-118, Table A.11 Madiun.

Periode	Luas total (ribuan hektar)	Luas sawah (ribuan hektar)	Hasil panen padi (metrik ton)
1836-1840	264.4	241.45	256.6
1841-1845	288.2	251.0	330.8
1846-1850	428.9	332.0	375.5
1851-1855	253.9*	203.5*	454.9
1856-1860	442.4	239.1	614.8
1861-1865	545.8	239.1	680.1
1866-1870	562.7	403.7	816.4
1871-1875	598.5	469.8	1.064,7
1876-1880	720.6	593.7	1.268.2
1881-1885	741.2	593.5	1.482,9
1886-1890	746.6	615.2	1.338,6
1891-1895	774.7	634.2	1.079,5
1896-1900	789.7	641.9	1.138,9

Tabel 6.8: Luas lahan subur, sawah dan panen padi di Karesidenan Madiun, 1836-1900
Sumber: Diolah dari P. Boomgaard & J.L. van Zanden, *Changing Economy in Indonesia, Vol. 10, Food Crops and Arable Lands, Java 1815-1942* (Amsterdam: Royal Tropical Institute, 1990), hlm. 58-83 Table 3B.2.1.; 109-118 Table 8, 9B,10, dan 11.

Ket: * Minus tahun 1852 dan 1853, data tidak tersedia.

sangit, dan kerusakan sistem irigasi. Ini berbeda dengan dengan daerah Demak dan Grobogan yang pada tahun 1849 dan 1850 mengalami kelangkaan pangan dan kelaparan, sebagian dikarenakan sistem irigasi dan penanam padi terganggu oleh pelaksanaan STP. Sejauh menyangkut STP, Resident Madiun mengakui sebagaimana dikutip Elson, bahwa wilayah ini mengalami masalah ketimpangan persebaran beban kerja di mana sebagian petani di wilayah bertanah subur cenderung memikul beban kerja yang jauh lebih berat dibandingkan mereka yang tinggal di daerah yang kurang subur. Faktor ketimpangan ini menjadi pendorong terjadinya perpindahan penduduk musiman, saat mana penduduk dari daerah kurang subur berpindah ke daerah yang lebih subur sehingga bisa menjaga perimbangan produksi pangan di wilayah ini.[37]

Sumber daya ekonomi lain yang juga dieksploitasi oleh Pemerintah Kolonial Belanda adalah sektor kehutanan, khususnya kayu jati. Hutan jati di wilayah Karesidenan Madiun terletak utamanya di daerah Caruban dan Gendingan, yang sejak sebelum periode kolonial memang sudah dikenal sebagai penghasil jati berkualitas tinggi. Untuk mengeksploitasi potensi hutan jati tersebut, Pemerintah Kolonial memanfaat sistem tradisional yang ada sebelumnya yang dikenal sebagai *blandong,* yaitu kerja wajib yang dibebankan kepada para petani untuk menebang kayu jati di hutan untuk diserahkan kepada bupati atau keraton. Praktek *blandong* tersebut, sebenarnya sudah ada sejak zaman Mataram dan dipertahankan oleh Pemerintah Kolonial Belanda karena dianggap menguntungkan. Untuk memudahkan pelaksanaan *blandong* itu, Pemerintah Kolonial sejak tahun 1836 membagi kawasan hutan jati Caruban dan Gendingan menjadi sepuluh wilayah eksploitasi (*perceelen*) dengan masa eksploitasi awal sembilan tahun. Setiap *perceel* tersebut dikelola oleh seorang mantri hutan yang bekerja di bawah koordinasi pejabat kolonial setempat. Pada tahun pertama eksploitasi, yaitu 1836, sebanyak 2.937 rumah tangga petani diwajibkan melakukan *blandong.* Selain harus menebang dan memotong kayu jati di hutan, mereka juga harus mengangkut kayu hasil tebangan itu ke gudang penyimpanan yang seringkali terletak di dekat jalan raya terdekat. Untuk itu, mereka diminta mengerahkan ternak piaraannya, umumnya kerbau, untuk menarik kayu-kayu tersebut ke sana. Namun jika lokasi pemotongan terletak di dekat sungai maka potongan kayu tersebut diangkut melalui sungai menuju ke Madiun. Pada tahun 1837 dilaporkan eksploitasi kayu jati telah melibatkan 3.329 rumah tangga petani dan menggunakan 2.380 kerbau untuk mengangkut sebanyak 11.159 potong kayu jati.[38] Eksploitasi kayu jati ini berlangsung hingga pertengahan abad kesembilanbelas, dan sumber-sumber kolonial tidak menyediakan lagi data sesudah tahun 1850, yang mengindikasikan telah berakhirnya eksploitasi hutan jati itu.

Periode	Jumlah tenaga kerja dilibatkan (dalam jiwa)	Nilai produk yang dihasilkan (dalam gulden)
1837-1840	15.060	86.054
1841-1845	15,974	25.100,5
1846-1850	14,143	25.996

Tabel 6.9: Eksploitasi Jati di Karesidenan Madiun, 1837-1850
Sumber: Diolah dari Frans van Baardewijk (ed. By Peter Boomgaard), *Changing Economy in Indonesia, Vol. 14, The Cultivation System, Java 1834-1880* (Amsterdam: Royal Tropical Institute, 1993), hlm. 221-224, Table B2.

Perdagangan dan industri juga dilaporkan mengalami perkembangan selama periode pelaksanaan STP. Aktivitas perdagangan internal di wilayah Karesidenan Madiun berjalan di sekitar kota-kota besar seperti Madiun, Ngawi, dan Ponorogo. *Kolonial Verslaag 1871* melaporkan bahwa aktivitas perdagangan paling menonjol terjadi dalam komoditi beras, di mana wilayah Madiun dan sekitarnya berhasil mencapai surplus panen sehingga bisa 'mengekspor beras' ke wilayah Pacitan dan Solo. Perdagangan kecil dan menengah tersebut didominasi oleh orang-orang Cina, dan hanya melibatkan sejumlah kecil penduduk Bumiputra. Indikator lain dari geliat aktivitas perdagangan adalah semakin ramainya pasar-pasar setempat oleh perdagangan antar kota di satu sisi, dan meningkatnya perolehan pajak pasar yang berhasil dikumpulkan pemerintah pada sisi yang lain. Pada periode 1856-1868, misalnya, laporan resmi Pemerintah Kolonial menunjukan bahwa di Madiun terdapat 3 pasar besar yang ramai, di Ngawi terdapat 2 pasar, di Pacitan ada 3 pasar dan 7 pasar kecil lainnya di wilayah Ponorogo. Di Kabupaten Madiun, pada tahun 1839, dilaporkan bahwa sekitar 2.000 orang datang ke pasar setiap harinya untuk melakukan berbagai transaksi jual beli.[39]

Aktivitas perdagangan di wilayah Madiun seperti halnya di daerah lain di Jawa berjalan mengikut pola struktur spasial yang terpusat di tiga tingkatan lingkaran. Lingkaran paling kecil adalah perdagangan eceran, biasanya terpusat di warung-warung kecil yang dijalankan oleh penduduk Jawa (laki-laki maupun perempuan) yang melayani aktivitas jual beli satu hingga enam desa, dan tempat ke mana para petani menjual hasil panen atau kerajinan tangannya untuk ditukar dengan makanan atau produk manufaktur, seperti kain atau bahan mentah lainnya. Lingkaran perdagangan berikutnya berpusat di pasar yang terletak di kota-kota kecil, biasanya terdiri dari warung-warung besar atau toko milik orang Cina atau Arab yang menjual dan membeli hasil-hasil pertanian dan manufaktur, dan seringkali menjadi agen jual beli barang dalam jumlah besar (tengkulak sekaligus grosir). Lingkaran perdagangan

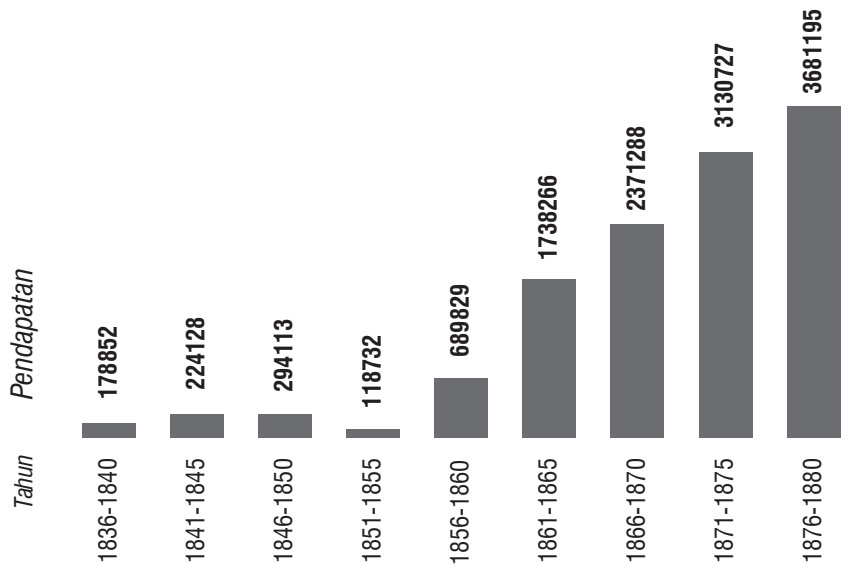
lebih besar bersifat supra desa biasanya terkonsentrasi di pusat perdagangan kota-kota besar yang menjadi bagian dari jaringan pasar lebih luas yang bersifat regional.[40]

Geliat perdagangan di wilayah Madiun tersebut sangat terkait dengan meluasnya proses monetisasi (penggunaan uang dalam transaski jual beli menggantikan sistem barter), dan meningkatnya jumlah perputaran uang di wilayah ini. Selain itu, perdagangan juga terkait dengan berkembangnya aktivitas ekonomi baru di luar pertanian, terutama industri kerajinan dan jasa angkutan. Resident Madiun melaporkan bahwa hampir semua pedagang adalah juga petani dan mereka melakukan berbagai kerja sampingan untuk memperoleh penghasilan tambahan. Diantara kerajinan yang banyak berkembang di Madiun dan sekitarnya adalah kerajinan gerabah, batu bata, keranjang, pandai besi untuk alat-alat pertanian, dan barang-barang kerajinan lain untuk kebutuhan sehari-hari.[41] Walaupun tidak tersedia data-data statistik tentang skala produksi dan nilai ekonomis dari kegiatan industri kecil tersebut, namun bisa dipastikan bahwa kegiatan-kegiatan ekonomi non-farm tersebut memiliki makna penting dalam kehidupan ekonomi penduduk Bumiputra, terutama di pedesaan.

3. Kebijakan fiskal lainnya: pajak tanah dan 'pachtstelsel'

Dalam konsep awalnya Sistem Tanam Paksa diterapkan sebagai pengganti dari pajak tanah (*landrent*) yang harus dibayar petani Jawa dalam bentuk alokasi seperlima dari waktu dan tenaga mereka untuk menggarap, menanam, memanen, dan mengangkut komoditi-komoditi komersial. Oleh karenanya, Van Niel menyebut pajak tanah ini sebagai jantungnya STP, karena menjadi dasar pelaksanaan dan penghitungan kerja wajib yang harus dijalankan para petani Jawa.[42] Namun demikian, prakteknya di banyak daerah di Jawa pajak tanah tetap dipungut oleh pejabat setempat, yang sebagian pemasukannya dikirim ke kas pemerintah pusat di Batavia (Jakarta). Ini artinya para petani harus menanggung beban ganda, membayar pajak tanah secara tunai dan sekaligus melaksanakan penanaman komoditi ekspor di lahan mereka dengan upah yang sangat rendah, yang itupun terkadang tidak dibayarkan terus menerus. Studi terlengkap tentang pajak tanah yang dilakukan Hugenholtz mengungkapkan bahwa pelaksanaan penarikan pajak tanah menunjukan variasi yang tinggi antara satu daerah dengan daerah lainnya, yang sangat ditentukan oleh kebijakan pejabat lokal. Selain itu, pajak tersebut dikumpulkan tanpa basis data kadastral yang akurat tentang penguasaan dan pemilikan lahan, selain juga mengabaikan perbedaan kemampuan ekonomi para petani wajib pajak. Akibatnya pajak tanah berkembang menjadi sangat eksploitatif dan rawan penyalahgunaan kekuasaan, termasuk korupsi dan pemerasan.[43]

Demikianlah, selama periode pelaksanaan STP pajak tanah tetap diterapkan sebagai instrumen fiskal tambahan di luar STP bagi negara kolonial untuk memperoleh pemasukan dari penduduk bumiputra. Makna pentingnya sebagai sumber keuangan kolonial menjadi semakin meningkat seiring dihapuskannya STP pada tahun 1870an. Kondisi tersebut dapat pula disaksikan di Karesidenan Madiun, di mana pajak tanah diterapkan secara intensif dan memberikan pemasukan yang terus meningkat kepada Pemerintah Kolonial terutama pasca berakhirnya STP. Di dekade terakhir pelaksanaan STP (1860-1870), pemungutan pajak tanah di Madiun telah mencapai kurang lebih empat juta gulden atau rata-rata empat ratus ribu gulden per tahun. Jumlah ini hampir 800 kali lipat lebih besar dibandingkan jumlah pemasukan pajak ini pada dekade 1840an yang hanya mengumpulkan sekitar 520.000 gulden saja. Ini membuktikan bahwa pajak tanah menjadi alternatif pemasukan utama negara kolonial Hindia Belanda setelah dihapuskannya STP. Hal ini juga bisa difahami karena obyek utama dari pajak tanah adalah para petani yang bekerja di sektor pertanian di wilayah pedesaan yang merupakan sektor ekonomi utama. Grafik 6.1 menunjukan trend peningkatan pendapatan pajak tanah di wilayah Karesidenan Madiun selama periode Sistem Tanam Paksa.



Grafik 6.1. Pendapatan pajak tanah (*landrent*) di Karesidenan Madiun, 1836-1880
Sumber: Diolah dari Frans van Baardewijk (ed. By Peter Boomgaard), *Changing Economy in Indonesia, Vol. 14, The Cultivation System, Java 1834-1880* (Amsterdam: Royal Tropical Institute, 1993), hlm. 111-118, Table A.11 Madiun.

Selain pajak tanah, Pemerintah Kolonial Belanda juga menerapkan beberapa jenis pajak lainnya yang ditujukan untuk mengatur sekaligus memperoleh pemasukan dari sektor ekonomi dan potensi pajak lainnya di wilayah Karesidenan Madiun. Diantara jenis pajak yang ada di wilayah ini, yang memiliki makna penting secara ekonomi dan sosial bagi bagi pemerintah maupun penduduk adalah pajak-pajak yang dikumpulkan melalui sistem lisensi, yang disebut *pachtstelsel*. Melalui sistem ini Pemerintah Kolonial memberikan lisensi dalam kurun waktu tertentu kepada pihak swasta yang terpilih berdasarkan kesanggupannya untuk menawaran jumlah pengumpulan pajak tertinggi kepada pemerintah di dalam kurun waktu yang ditentukan tersebut. Para pengusaha Cina mendominasi sistem lisensi ini di hampir selururuh wilayah Jawa, tidak terkecuali di Karesidenan Madiun. Sistem lisensi ini diberlakukan untuk mempermudah pengumpulan pajak dari penjualan opium, pajak pasar, penjualan arak, penyembelihan sapi, penyembelihan babi, pegadaian, penjualan tembakau, penjualan garam, budidaya dan penjualan sarang burung walet, dan penjualan ikan (khususnya di daerah pesirir). Dalam laporan resmi pemerintah kolonial, sistem lisensi ini dikelompokan menjadi dua yaitu lisensi pajak opium (*opiumpacht*) dan lisensi pajak-pajak kecil non-opium (*kleinepachten*).

Tahun	Opium	Bazar & warung	Sembelihan Sapi	Gadai	Penjualan Arak	Sembelihan Babi	Total
1831	156.000	45.000	840	-	240	-	202.080
1832	126.000	47.220	1.272	-	312	-	174.804
1833	144.000	53.520	2.400	480	744	-	201.834
1834	226.000	57.000	3.660	480	1.644	-	288.860
1835	230.400	62.820	6.396	1.272	1.824	-	302.712
1836	263.760	61.560	7.044	1.272	2.016	-	335.712
1837	288.120	68.460	7.860	1.272	2.196	-	367.908
1838	367.020	71.640	7.260	1.800	3.600	240	454.460
1839	387.060	71.760	6.630	3.000	4.920	240	473.340
1840	393.420	78.840	8.040	3.600	3.600	240	487.740

Tabel 6.10: Pendapatan Pemerintah Kolonial dari *pachtstelsel* di Karesidenan Madiun, 1830 – 1840 (dalam Gulden)
Sumber: KITLV Special Collection D H 546. "Algemeen Verslag der Residentie Madioen 1840", collectie E. Frances.

Perdagangan opium jelas merupakan bisnis yang sangat menguntungkan, dan sudah menjadi komoditi 'mewah' dan sumber pendapatan penting penguasa kolonial sejak zaman VOC. Pemerintah Hindia Belanda memberlakukan sistem lisensi pajak opium ini sejak awal abad kesembilanbelas dan mempertahankannya hingga akhir abad kesembilanbelas ketika sistem baru pengelolaan opium di perkenalkan. Nilai ekonomis dan pendapatan pemerintah kolonial dari pajak opium ini terus meningkat dari waktu ke waktu. Sebagaimana bisa dilihat dari Tabel 6.10 dan 6.11, bahkan di tahun pertama penerapannya kembali pasca Perang Jawa pajak opium telah menghasilkan pemasukan cukup besar bagi perbendaharaan negara, yaitu sebesar 156.000 gulden atau hampir separuh dari pemasukan *pachtstelesel*. Jumlah ini meningkat lebih dari dua kali lipat pada tahun 1840, saat pemasukan dari pajak opium telah mencapai 393.420 gulden. Pemasukan dari pajak opium mencapai angka tertingginya pada tahun 1870, saat pemerintah berhasil mengumpulkan pemasukan sebesar 1,15 juta gulden. Di tiga dekade akhir abad kesembilan belas, pemasukan pajak opium di Madiun memang menunjukan trend penurunan hingga dihapuskannya sistem lisensi ini di tahun 1895. Trend penurunan tersebut terjadi di hampir seluruh wilayah Jawa, hal ini terjadi karena dua kemungkinan, di satu sisi memburuknya administrasi perpajakan kolonial dan di sisi lain merebaknya praktek korupsi dan penyelundupan opium yang secara langsung menggerogoti peredaran opium yang didistribusikan melalui jalur resmi milik Pemerintah Kolonial.[44]

Sementara itu, sistem lisensi untuk pajak-pajak pecil (*kleinepachten*) meskipun tidak memberikan pemasukan sebesar pajak opium, tetap menjadi sumber pemasukan penting yang memberikan pasokan pemasukan bagi keuangan Pemerintah Kolonial. Pemerintah Kolonial terus memperbaiki administrasi pajak-pajak kecil ini sehingga bisa dilakukan secara efisien dan terus memberikan pemasukan besar. Seperti bisa dilihat di Tabel 6.10 dan 6.11, pemasukan dari pajak-pajak kecil ini terus meningkat dari waktu ke waktu. Pajak pasar yang sempat menjadi pajak paling menguntungkan sejak tahun 1831 dihapuskan keberadaaanya pada awal tahun 1840an. Salah satu sebab utama penghapusannya adalah karena pajak tersebut dianggap menghambat aktivitas perdagangan di pedesaan Jawa, karena membuat para petani dan pedagang kecil enggan datang kembali ke pasar karena tidak mau membayar pajak tersebut. Namun pajak-pajak kecil lainnya tetap dipertahankan hingga akhir abad kesembilanbelas. Pendapatan dari pajak-pajak kecil ini terus meningkat dari kisaran 20.000 gulden pada tahun 1860 menjadi 75.810 gulden di tahun 1890 (lihat Tabel 6.11). Pada awal abad ke-20, Pemerintah kolonial mengubah administrasi pajak-pajak kecil ini, sebagian digabung menjadi pajak baru dan sebagian dihapuskan untuk diganti dengan pajak lain yang sejenis.[45]

Tahun	Pacht Opium	Pacht kecil
1860	556.440	22.728
1870	1.151.400	41.796
1880	1.006.200	33.180
1890	760.128	75.810
1900	747.022	74.022

Tabel 6.11: Pemasukan Pemerintah Kolonial dari Pacht Opium dan Pacht Kecil di Karesidenan Madiun, 1860-1900 (dalam gulden)
Sumber: *Koloniaal Verslag* tahun 1861, 1871, 1881, 1891 dan 1901

Selain pajak-pajak *pachtstelsel* tersebut, ada beberapa jenis pajak lainnya yang juga dikumpulkan oleh Pemerintah Kolonial di wilayah Karesidenan Madiun ini, meskipun nilainya secara total tidak sebesar jenis pajak pertama. Jenis pajak yang disebut terakhir, disatukan dalam kategori 'pajak-pajak jenis lainnya' (*belastingen van onder scheidene aard*), yang mencakup diantaranya pajak segel (*klein zegel*), pemilikan kuda (*oorgeld der paarden*), pajak kepala untuk budak (*hoofgeld der slaven*). Dari jenis pajak ini Pemerintah Kolonial memperoleh pemasukan yang cukup besar yaitu f 1.268 pada tahun 1832 dan meningkat menjadi f 4.777 pada tahun 1836 dan f 7.727 pada tahun 1840. Pada paruh kedua abad ke-19, Pemerintah kolonial juga memperkenalkan beberapa jenis pajak baru, salah satu diantaranya adalah pajak usaha (*bedrijfbelasting*) yang hanya dikenakan kepada penduduk Cina, Timur Asing dan Bumiputra yang dianggap memenuhi kriteria wajib pajak. Di Karesidenan Madiun, pada tahun 1865 pajak ini dikenakan kepada 3,520 penduduk Bumiputra, 594 orang Cina dan 15 orang Timur Asing, dari mana dikumpulkan pemasukan masing-masing sebesar 9,927, 6,850, dan 24 gulden sehingga total diperoleh 16,801 gulden. Pajak ini menjadi salah satu pajak penting yang terus diterapkan dan pada awal abad ke-20 dirubah menjadi pajak penghasilan (*inkomenbelasting*).[46]

Dari uraian di atas, bisa digarisbawahi bahwa pasca dihapuskannya STP pada tahun 1870an, Pemerintah Hindia Belanda berusaha untuk menjadikan pajak – dalam berbagai bentuk dan variasinya – sebagai sumber pendapatan negara yang utama untuk menggantikan pendapatan dari STP. Pajak-pajak tersebut diterapkan dan diberlakukan secara fleksibel disesuaikan dengan memperhatikan kondisi perekonomian dan kemampuan wajib pajak. Untuk itu, Pemerintah Hindia Belanda melakukan perbaikan berkelanjutan untuk memastikan sistem administrasi pajaknya bisa berjalan dengan baik.

Demikianlah pasca berakhirnya Perang Jawa pada tahun 1830, Kabupaten Madiun bersama dengan kabupaten-kabupaten di wilayah mancanegara lainnya

diintegrasikan dalam sistem politik baru di bawah penguasa Belanda yang berpusat di Batavia (Jakarta – sekarang). Seluruh aktivitas pemerintah sepenuhnya berada di bawah pengawasan dan kontrol pejabat-pejabat Belanda yang berkedudukan di ibukota Karesidenan Madiun. Oleh karenanya, laporan-laporan yang tersedia tentang dinamika pembangunan dan pemerintahan pada periode ini sebagian besar tersedia pada tingkat Karesidenan. Artinya, dinamika sejarah pemerintahan Kabupaten Madiun senantiasa terintegrasikan dengan kebijakan Pemerintahan Karesidenan Madiun. Selama periode yang dikaji dalam Bab ini, berbagai kebijakan penting kolonial diperkenalkan di wilayah Karesidenan Madiun. Setelah melewati periode reorganisasi administrasi dan birokrasi pemerintahan pasca Perang Jawa, Pemerintah kolonial memperkenalkan berbagai program dan kebijakan kolonial penting, seperti Sistem Tanam Paksa, Pajak Tanah, dan Pajak-pajak lainnya, yang memberikan dampak mendalam bagi masyarakat Madiun secara keseluruhan. Semua lembaga dan aparatur pemerintahan diarahkan sepenuhnya untuk mendukung terlaksananya kebijakan-kebijakan tersebut. Dalam situasi demikian, para pejabat Bumiputra mulai dari Bupati hingga kepala desa, tidak punya banyak pilihan dan kemampuan untuk melakukan diskresi selain mengikuti kebijakan Pemerintah Kolonial dan perwakilannya di Madiun, terutama Residen, Asisten Residen, dan Kontrolir. Akibatnya, para pejabat Bumiputra tersebut menjadi bagian dan instrumen pelaksana dari kebijakan-kebijakan kolonial yang terbukti eksploitatif dan memberatkan kebanyakan penduduk pedesaan di Kabupaten Madiun dan sekitarnya.

Khusus berkenaan dengan STP, yang merupakan strategi politik ekonomi terpenting untuk menghasilkan pemasukan finansial secara cepat bagi keuangan negara, Pemerintah Hindia Belanda menjadikan Karesidenan Madiun sebagai wilayah penting bagi pelaksanaan STP, dikarenakan sumber daya alam dan jumlah penduduknya yang melimpah. Di bawah skema STP ini, sejumlah komoditi ekspor seperti kopi, tebu, indigo, dan kayu manis diperkenalkan dan dibudidayakan di Madiun dan sekitarnya dan untuk itu para petani di wilayah-wilayah tersebut harus merelakan seperlima dari lahan, waktu dan tenaga mereka dengan sejumlah imbalan berupa upah atau pembebsan pajak untuk menanam, memelihara, memanen dan mengangkut hasil panen dari perkebunan-perkebunan tersebut. Dalam kenyataannya, ketentuan seperlima tersebut seringkalai terlampaui dan imbalan upah yang dijanjikaan pun juga kerap tidak dibayarkan. Selain STP, Pemerintah Kolonial juga menarik pajak tanah dan pajak-pajak lain di luar sector pertanian terutama melalui apa yang disebut sebagai sistem sewa pajak atau *pachtstelsel*. Sistem pajak yang terakhir ini dikenakan pada perdagangan dan konsumsi opium dan pada aktivitas-aktivitas lainnya seperti perdaran minuman keras, pegadaian, perdagangan garam, penyembelihan ternak, dan sebagainya. Secara keseluruhan, sistem sewa pajak tersebut

menjadi sumber penghasilan tambahan bagi Pemerintah Kolonial. Makna penting sistem ini meningkat, terutama pasca penghapusan STP pada tahun 1870an. Secara umum, kebijakan politik ekonomi Pemerintah Kolonial tersebut dilaporkan telah menciptakan berbagai kesulitan dan tekanan hidup bagi para petani dan sebaliknya menciptakan keuntungan bagi segelintir elit desa dan supra desa. Pada sisi yang lain, para petani menunjukan beragam respons untuk mensiasati kondisi tersebut yang dalam perspektif sosiologis sering dilihat sebagai strategi adaptasi, perlawanan, protes dan bahkan pemberontakan. Bagaimana kondisi sosial masyarakat Madiun dan sekitarnya sejak STP hingga akhir abad ke-19 akan dibahas dalam bab berikutnya.[]

Catatan Akhir

1) Peter Carey, *The Power of Prophecy: Prince Dipanagara and the End of An Old Order in Java, 1785-1855* (Leiden: KITLV Press, 2008), hlm. 659.
2) Clive Day, *The Policy and Administration of the Dutch in Java* (New York etc.: Macmillan, 1904).
3) KITLV Special Collections, D H 546, "Algemeen Verslag der Residentie Madioen 1840", hlm. 4. Laporan ini ditulis oleh Residen E. Francis pada tahun 1840. Selanjutnya sumber ini akan dirujuk sebagai "Algemeen Verslag..".
4) Onghokham, "The Residency of Madiun, Pryayi and Peasant in the Nineteenth Century" (PhD Thesis, Yale University, 1975), hlm. 62-63.
5) Restorasi di Jawa dicanangkan sejak tahun 1815 oleh Raja William I, dengan pembentukan Komisaris Jenderal (*Commissarissen-Generaal*), beranggotakan Cornelis Theodorus Elout, Arnold Adriaan Buykes, dan Baron van der Capellen. Tim ini bertugas menjalankan proses pengambilalihan kembali Jawa dari Inggris dan selanjutnya merancang cetak biru 'pengelolaan Jawa' sebagai wilayah koloni. Pada tahun 1819, tim ini mengakhiri tugasnya dan kemudian menyerahkan pengelolaan Jawa kepada Dewan Hindia (*Raad van Indie*) dan Gubernur Jenderal Baron van der Capellen. Dalam menjalankan tugasnya Van der Capellen masih berupaya untuk melanjutkan kebijakan liberal yang dimulai sejak Daendels, diantaranya melakukan rasionalisasi birokrasi dan administrasi kolonial. Lihat Alicia Schrikker, "Restoration in Java, 1815-1830: A Review", *BMGN – Low Countries Historical Journal,* Vol. 130-4 (2015), hlm. 132-144.
6) Robert van Niel, *Java's Northeast Coast, 1740-1840: A Study of Colonial Encroachment and Dominance* (Leiden: CNWS Publications, 2005); Vincent J.H. Houben, "Java in the 19th century: consolidation of a territorial state", dalam Howard Dick, dkk. (ed.), *The Emergence of A national Economy: An Economic History of Indonesia, 1800-2000* (Leiden/St. Leonards: KITLV Press/Allen & Unwin, 2002), hlm. 35-55.
7) C. Charlotte van den Haspel, *Overwicht in Overleg: Hervormingen van Justitie, Grondgebruik en Bestuur in de Vorstenlanden op Java 1880-1930* (Dordrecht: Foris Publications, 1985); Vincent J.H. Houben, *Kraton and Kompeni: Surakarta and Yogyakarta* (Leiden: KITLV Press, 1994).
8) Robert Cribb, *Historical Atlas of Indonesia* (Honolulu: University of Hawaii Press, 2000), hlm. 123
9) Heather Sutherland, "Notes on Java's Regent Families: Part I", *Indonesia,* No. 16

(October 1973), hlm. 114-115.
10) Onghokham, "The Residency of Madiun ...", hlm. 109-110.
11) *Regeerings-almanak van Nederlandsch-Indie 1832*
12) Onghokham, "The Residency of Madiun...", hlm. 111.
13) "Algemeen Verslag...", hlm. 4.
14) Pacitan bersama-sama dengan Distrik Nglorog dan Pangul menjadi wilayah tersendiri berstatus Asisten-Residen. Status ini bertahan hingga tahun 1867, saat Pacitan kembali menjadi bagian dari Karesidenan Madiun. Lihat dalam P. Boomgaard & A.J. Gooszen (eds.), *Changing Economy in Indonesia, Vol. 11, Population Trends 1795-1942* (Amsterdam: Royal Tropical Institute, 1991), hlm. 107
15) "Algemeen Verslag...", hlm. 5.
16) Anonimous, "Bijdrage tot de kennis der Residentie Madioen", *Tijdschrift voor Nederlandsch-Indie* (TNI), 17ede Jaargang, Afl. 7-12, Tweede Deel, 1855, hlm. 3. Berikutnya sumber ini akan ditulis "Bijdrage tot de kennis...".
17) "Algemeen Verslag...", hlm. 6-8. Nama-nama pajak dan pungutan tersebut diantaranya adalah: *cuke-jalan, pasumping, pangresek, pamelitoco, panimpar, pajuyon, simporan, bawon-alus, zakat, panahiban, pagremenan, pajujon, panewu, pakepel, wangbodek, riaian, sasap, pawedi, malem, mulud, pangirinan, pabuntut, pajegan, grebegan, panuang, panewas, tapak-kuda, tegal-gurung,* dan tiga puluh enam jenis pajak lainnya.
18) "Algemeen Verslag...", hlm. 7.
19) Onghokham, "The Residency of Madiun ...", hlm. 113.
20) *Ibid,* hlm. 116-117.
21) Heather Sutherland, "Notes on Java's Regent Families...", hlm. 119-122; Onghokham, "The Residency of Madiun ...", hlm. 118.
22) "Algemeen Verslag...", hlm. 30-31.
23) "Algemeen Verslag...", hlm. 24.
24) "Algemeen Verslag...", hlm. 29.
25) "Algemeen Verslag...", hlm. 39-40.
26) Vincent J.H. Houben, "Java in the 19th century...", hlm. 64. Dalam pelaksanaannya sistem ini menunjukan variasi dan perbedaan, dan tidak bisa diterapkan di semua daerah di Jawa. Selain itu, pajak tanah juga tetap ditarik dari para petani, sehingga semakin memberatkan mereka. Untuk kajian mendalam tentang sistem ini secara umum lihat Cees Faseur, *The Politics of Colonial Exploitation: Java, the Dutch and the Cultivation System* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1992).
27) "Algemeen Verslag...", hlm. 50.
28) "Algemeen Verslag...", hlm. 12.
29) "Algemeen Verslag...", hlm. 52.
30) R.E. Elson, *Village Java under the Cultivation System, 1830-1870* (Sydney: Allen and Unwin, 1994), hlm. 65.
31) "Algemeen Verslag ..." hlm. 54-55.
32) R.E. Elson, *Village Java ...,* hlm. 54-55.
33) R.E. Elson, *Village Java* ...hlm. 58.
34) R.E. Elson, *Village Java ...,* hlm. 303-304.
35) R.E. Elson, *Village Java ...,* hlm. 307-310.
36) "Algemeen Verslag ..." hlm. 74-75.
37) R. E. Elson, *Village Java ...,* hlm. 93.
38) "Algemeen Verslag ..." hlm. 80.

39) *Kolonial Verlaag 1871,* hlm. 234.
40) R.E. Elson, *Village Java...,* hlm. 255
41) "Algemeen Verslag ..."; R.E. Elson, *Village Java...,* hlm. 274-275.
42) Robert van Niel, "The function of Landrent under the Cultivation System in Java", *Journal of Southeast Asian Studies,* 1 May 1964, Vol. 23 (3), hlm. 357-359.
43) W.R. Hugenholtz, "The Land Rent Question and Its Solution 1850-1920", dalam Robert Cribb (ed.), *The Late Colonial State in Indonesia: Political and Economic Foundations of the Netherlands Indies 1880-1930* (Leiden: KITLV Press, 1994), hlm. 139-172; dan W.R. Hugenholtz, "De Landrente Belasting op Java, 1812-1920, PhD Thesis, Universiteit Leiden, 2008.
44) Mengenai politik ekonomi opium pada periode ini bisa dibaca dalam James Rush, *Opium to Java: Revenue Farming and Chinese Enterprise in Colonial Indonesia, 1860-1910* (Singapore: Equinox Publishing, 2007) dan Abdul Wahid, "*From Revenue Farming to State Monopolies:* The Political Economy of Taxation in Colonial Indonesia, Java 1816-1942", PhD Thesis, University of Utrecht, 2013.
45) Mengenai reformasi sistem perpajakan pada peralihan abd ke-20 ini lihat Abdul Wahid, *op.cit,* terutama Bab 5
46) *Kolonial Verslaag 1866*, hlm. 214-15. Laporan awal tentang jumlah perusahaan besar di Madiun baru tersedia pada tahun 1915, saat mana terdapat 90 perusahaan besar dengan jumlah pekerja sebanyak 1.880 orang. Lihat *Gegevens Betreffende de Nijverheid in Nederlandsch-Indie I,* Publicaties van De Afdeeling Nijverheid en Handel, 1916 No.6 (Batavia: N.V. Uitgevers-Mij "Papyrus", 1916).

BAB VII

KESEJAHTERAAN DAN KERESAHAN SOSIAL DI KABUPATEN MADIUN HINGGA AKHIR ABAD KE-19

— Abdul Wahid —

Bab sebelumnya telah menunjukan bagaimana Karesidenan Madiun dijadikan sebagai salah satu wilayah utama pelaksanaan Sistem Tanam Paksa (STP) dan kebijakan fiskal lainnya sehingga menciptakan tekanan dan kesulitan hidup maupun kesempatan ekonomi baru bagi penduduk setempat sejak tahun 1830 hingga akhir abad ke-19.

Bagian penting lain yang harus dikaji dari kebijakan Pemerintah Kolonial pada periode ini adalah sejauhmana persoalan kesejahteraan umum penduduk Bumiputra, seperti di bidang kesehatan juga diperhatikan, karena bagaimanapun hal itu menjadi prasyarat bagi terlaksananya kebijaksanaan fiskal mereka. Selain itu, masyarakat Madiun juga bukanlah masyarakat yang apatis terhadap perubahan dan kondisi yang dialaminya. Sebaliknya mereka adalah masyarakat dinamis yang terus bergerak untuk merespon perubahan yang terjadi di sekitarnya. Oleh karena itu, bab ini akan membahas perkembangan infrastruktur penting di wilayah Kabupaten Madiun dan sekitarnya, dan bagaimana perkembangan itu terkait dengan kesejahteraan masyarakat setempat. Selain itu, dinamika sosial yang terjadi pada periode yang sama akan ditunjukan melalui kriminalitas, gerakan protes hingga perlawanan terhadap Pemerintah Kolonial Belanda.

Pembangunan Infrastruktur dan Kesejahteraan Masyarakat

Untuk mendukung agenda politik ekonominya, Pemerintah Hindia Belanda mau tidak mau juga harus membangun atau setidaknya memperbaiki berbagai

infrastruktur pendukung, diantaranya yang terpenting adalah infrastruktur irigasi, transportasi darat dan laut, dan kesehatan. Irigasi jelas harus dibangun untuk mendukung pengembangan perkebunan komoditas-komoditas ekspor, infrastruktur transportasi darat dan laut dibutuhkan untuk memudahkan pengangkutan hasil panen dari pedalaman Jawa hingga ke pasar dunia, dan sektor kesehatan meskipun diperhatikan dengan setengah hati tetap penting untuk menjamin keberlangsungan suplai tenaga kerja yang dibutuhkan perkebunan-perkebunan tersebut, selain untuk memastikan orang-orang Belanda terhindar dari ancaman berbagai penyakit tropis. Di luar ketiga infrastruktur fisik tersebut, perkembangan fasilitas pendidikan akan sedikit dibahas untuk melihat sejauh mana kebijakan kolonial juga menyentuh aspek non-fisik yang berkaitan dengan peningkatan kualitas hidup pendududuk Bumiputra di wilayah Madiun dan sekitarnya.

1. Pembangunan infrastruktur

Infrastruktur pertama yang banyak dibangun selama periode pelaksanaan STP adalah irigasi, baik berupa bendungan (dam) maupun saluran air (selokan). *Kolonial Verslag* tahun 1871 mengungkapkan bahwa sepanjang periode 1856 hingga 1868 Pemerintah Kolonial telah bangun sebanyak 178 proyek irigasi skala besar dan skala kecil, berupa dam dan saluran di seluruh wilayah Karesidenan Madiun, meliputi 68 proyek di Madiun, 57 di Ngawi, 31 di Ponorogo, 17 di Magetan, dan 5 di Pacitan. Proyek pembangunan irigasi tersebut berhasil memperluas lahan produktif di wilayah ini masing-masing seluas 2.261, 1.910, 3.045, 457, dan 868 bau. Selain itu, proyek tersebut juga berhasil mengairi 816 bau lahan tegalan. Semua proyek tersebut dilaksanakan dengan melibatkan tenaga kerja penduduk setempat, seringkali terkait dengan kerja wajib untuk penenaman dan pemeliharaan perkebunan tebu dan indigo.[1] Proyek perluasan dan perbaikan irigasi di wilayah Karesidenan Madiun terus dilakukan hingga akhir abad kesembilanbelas, bahkan ketika STP telah berakhir. Pada tahun 1891, misalnya, dilaporkan bahwa Pemerintah Kolonial Belanda terus berupaya memperluas penyaluran air dari sungai Madiun yang debitnya melimpah, terutama ke wilayah Magetan dan Ngawi untuk menjamin suplai air bagi lahan pertanian di sana, yang ditengarai sering bermasalahan di kala musim kemarau. Pada tahun tersebut, perbaikan irigasi di dua daerah tersebut berhasil mengairi lahan seluas 48.000 bau.[2]

Keberadaan sungai-sungai di wilayah Karesidenan Madiun, memang sejak awal menjadi dasar pertimbangan bagi Pemerintah Kolonial untuk menjadikannya sebagai bagian dari STP. Sungai-sungai tersebut dijadikan sebagai sumber irigasi utama untuk mengairi persawahan dan perkebunan-perkebunan yang dikembangkan pada tahun-tahun pelaksanaan STP. Sejak tahun 1830an, Residen E. Francis melaporkan bahwa

air dari sungai-sungai yang ada sudah bisa mengairi 45.306 bau lahan persawahan, 1.224 bau perkebunan indigo, dan 1.768 bau perkebunan tebu. Bahkan di wilayah Kabupaten Madiun, dilaporkan bahwa pemerintah berhasil membangun saluran ledeng untuk air minum dan irigasi Krangkeng, Kajuran, Gegermalang, dan Cermo yang diambil dari sungai Catur dan sungai-sungai kecil di sekitarnya. Selain sebagai sumber irigasi untuk pertanian, dikarenakan masih terbatasnya jalur transportasi darat, maka sungai-sungai tersebut juga berfungsi sebagai jalur transportasi bagi mobilitas barang dan orang. Hingga tahun 1840, terdapat sekitar 312 buah perahu beroperasi di semua jalur sungai yang ada, di mana terdapat pula 3.300 penambatan perahu di sepanjang daerah aliran sungai di wilayah Madiun, Kendung, dan Ngawi, tempat di mana penduduk bisa membongkar muat barang bawaannya.[3]

Hingga tahun 1840, infrastruktur transportasi darat di wilayah Madiun memang masih sangat terbatas. Jalan besar hanya ditemukan di jalur Ngawi – Madiun sepanjang 23 pal. Jalan inipun harus terputus oleh beberapa sungai, dimana belum ada satu jembatanpun yang bisa menjadi penghubung. Perahu penyeberangan disediakan oleh penduduk setempat, namun jumlahnya terbatas. Tercatat dalam setiap harinya jalur ini dilalui oleh sekitar 320 pejalan kaki, dan 4 kuda yang membawa hasil bumi dari kedua wilayah. Untuk alat transportasi sendiri, pedati dan dokar yang ditarik kuda merupakan alat transportasi utama. Di wilayah Kabupaten Madiun hingga tahun 1840, tercatat sebanyak 3.635 kuda di pelihara penduduk, 3.879 ekor di Ngawi, 6.725 ekor di Magetan, dan 5.522 ekor di Ponorogo; sedangkan total pedati di seluruh Karesidenan tercatat sebanyak 8.778 buah.[4] Kondisi transportasi darat seperti itu, jelas sangat tidak mendukung upaya memperluas perkebunan komoditas ekspor. Oleh karena itu, perbaikan infrastruktur transportasi darat menjadi perhatian Pemerintah Kolonial semenjak pertengahan abad kesembilanbelas.

Perbaikan infrastruktur transportasi darat yang dilakukan pertama kali adalah tentunya perbaikan jalan raya untuk memudahkan pengangkutan hasil panen dari wilayah perkebunan ke pabrik atau gudang terdekat dengan menggunakan gerobak, pedati dan angkutan sejenis lainnya. Selain itu, perbaikan jalan raya tersebut juga dimaksudkan untuk mempercepat jalur pengiriman pos, komunikasi dan pengiriman logistik di dalam wilayah karesidenan Madiun sendiri maupun antara Madiun dan wilayah-wilayah lain di Jawa. Sampai dengan tahun 1840, pelayanan tersebut masih dilakukan secara tradisional melalui jalur darat, dengan menggunakan kuda dan pedati. Tercatat ada sejumlah 15 stasiun pos di seluruh Karesidenan Madiun, dengan 15 ekor kuda. Dengan armada tersebut, nilai ekonomi dari layanan post ini meningkat dari f 2.283 pada tahun 1833 menjadi f 3.452 di tahun 1840.[5] Tentu saja pelayanan pos tersebut bisa meningkat setelah diperbaikinya jalur transportasi darat pada periode berikutnya. Pada akhir abad ke-19, Madiun telah terintegrasi dalam

jaringan pelayanan pos jalur Surakarta-Surabaya yang mampu melayani pengiriman benda-benda pos berbasis harian.[6] Hal ini tentu saja terjadi dikarenakan infrastruktur transportasi darat terpenting, yaitu kereta api juga telah mulai dikembangkan.

Kereta api dan jaringan relnya memang merupakan infrastruktur darat paling penting yang dikembangkan oleh Pemerintah Kolonial di wilayah Karesidenan Madiun dan Jawa secara umum. Gagasan untuk membangun jaringan kereta api baru Madiun-Surakarta sudah dicetuskan Pemerintah Kolonial Belanda sejak tahun 1877, namun baru disetujui oleh Parlemen Kerajaan Belanda pada tahun 1879. Persetujuan tersebut diberikan setelah Pemerintah Hindia Belanda berhasil meyakinkan parlemen tentang pentingnya jalur baru kereta api ini untuk menunjang aktivitas industri perkebunan, terutama untuk mengangkut kopi dari perkebunan-perkebunan di wilayah Mangkunegara dan pegunungan Lawu, dan gula hasil produksi dua pabrik gula di Madiun, yaitu Poerwodadi dan Rejosari ke Surabaya. Jalur baru tersebut, memang merupakan perpanjangan dari jalur kereta api yang sudah ada, yaitu Sidoarjo-Kertosono-Surabaya. Panjang jalur kereta api baru Madiun-Solo baru tersebut adalah sekitar 89 km. Diharapkan jalur baru kereta api ini akan mempercepat pengangkutan barang dari wilayah Solo-Madiun ke Surabaya, yang sebelumnya mengandalkan jalur transportasi sungai. Selain itu, jalur baru tersebut juga diharapkan menjadi rintisan bagi pembangun jalur kereta api lainnya yang menghubungkan Madiun, Surakarta, dan Semarang; serta bisa memperkuat jalur komunikasi pos dan memudahkan mobilitas kekuatan militer dari garnizun Ngawi dan Solo.[7]

Pembangunan jalur kereta api Madiun-Solo baru benar-benar direalisasikan pada tahun 1880, setelah Pemerintah mengeluarkan keputusan resminya untuk membiayai proyek tersebut yang tertuang dalam *Staatsblad no. 160 tahun 1880*. Jalur itu merupakan bagian dari jalur kereta api Surakarta-Blitar-Sidoarjo yang panjangnya mencapai 326 km. Proyek itu secara keseluruhan membutuhkan pembersihan lahan seluas 4.1 juta meter persegi, termasuk di dalamnya juga adalah pembangunan jembatan yang melewati beberapa sungai besar di jalur tersebut, yaitu Sungai Cipeples di Porong, sungai Brantas dan Kontoh di Kertosono, Sungai Brantas di Ngujang, Sungai Madiun di Madiun, dan Sungai Bengawan Solo di Surakarta. Jalur ini akan dilayani oleh 6 lokomotif, 54 kereta barang tertutup, 12 gerbong datar, 5 kereta barang terbuka, dan 15 kereta pengangkut pasir. Jalur ini secara resmi mulai beroperasi pada bulan Mei 1881, bersamaan dengan musim panen dan musim giling tebu hasil panen dari perkebunan yang ada di sekitar wilayah tersebut.[8]

2. Fasilitas kesehatan dan perkembangan demografis

Berbeda dengan bidang infrastruktur fisik yang memperoleh perhatian besar dari Pemerintah kolonial, fasilitas dan kebijakan di bidang kesehatan hingga akhir abad

kesembilanbelas masih sangat minim dan terbatas. Sampai dengan tahun 1840, fasilitas kesehatan modern, seperti rumah sakit dan dokter untuk penduduk sipil belum ada di wilayah ini. Fasilititas kesehatan yang ada hanya diperuntukan bagi anggota militer dan pejabat kolonial, sedangkan tenaga medis yang ada untuk penduduk Bumiputra hanyalah para dukun dan tukang obat. Rumah sakit 'Garnisun' milik militer yang ada di wilayah ini terletak di Ngawi. Meski demikian, hingga tahun 1840an tidak ditemukan laporan tentang terjadinya wabah penyakit yang menyerang penduduk. Upaya peningkatan kesehatan penduduk pribumi meski terbatas sudah dilakukan Pemerintah Kolonial, yaitu dalam bentuk vaksinasi anak-anak. Residen E. Francis melaporkan bahwa hingga tahun 1840 pemerintah telah memberikan vaksinasi secara tuntas kepada 2.232 anak di Kabupaten Madiun (menyisakan 97 orang saja yang belum tuntas vaksinasinya), 1.279 anak di Ngawi, 243 anak di Purwodadi, 2.312 anak di Ponorogo, dan 733 anak di Magetan. Total 6.799 anak (3.466 anak laki-laki dan 3.569 anak perempuan) di wilayah Karesidenan Madiun telah divaksinasi secara tuntas, dan hanya 263 anak lainnya belum vaksinasi tuntas.[9] Program vaksinasi ini terus dilanjutkan pada periode-periode berikutnya. Data yang tersedia menunjukan program itu masih berlangsung hingga tahun 1870, saat jumlah total anak yang divaksinasi telah meningkat tajam menjadi 25.837 anak.

Tahun	Kelahiran	Kematian	Vaksinasi
1840	9308	5096	7062
1850	7551	9178	12999
1860	15777	6621	21716
1870**	16551	5647	25837
1880	27225	16078	-
1890	25968	15168	-

Tabel 7.1: Angka kelahiran, angka kematian, dan penduduk yang memperoleh vaksinasi di Karesiden Madiun, 1840 – 1890 (dalam jiwa)
Sumber: P. Boomgaard & A.J. Gooszen (eds.), *Changing Economy in Indonesia, Vol. 11, Population Trends 1795-1942* (Amsterdam: Royal Tropical Institute, 1991), hlm. 154-159, 161-162, 166-172, 174-175.

Program vaksinasi ini bisa jadi merupakan salah satu faktor penting yang menyebabkan penurunan angka kematian penduduk dan sebaliknya peningkatan angka kelahiran dan harapan hidup anak di wilayah Karesidenan Madiun sejak tahun 1840, di samping kontribusi faktor-faktor non-medis yang sudah dijelaskan di bagian sebelumnya. Sebagaimana bisa dilihat dalam Tabel 6.2 dalam Bab VI, angka

kelahiran meningkat tajam dari 9.308 pada tahun 1840 menjadi 16.551 jiwa pada tahun 1870 dan terus meningkat hingga 25.968 jiwa pada tahun 1890. Sementara itu, pada tahun-tahun yang sama angka kematian – meski juga naik namun bisa ditekan di bawah angka kelahiran, dari 5.096 jiwa pada tahun 1840 menjadi 5.647, meskipun kembali melonjak menjadi 15.168 jiwa pada tahun 1890. Dalam jangka panjang, angka kelahiran yang lebih besar dibandingkan angka kematian menjadi salah satu faktor yang menentukan pesatnya pertumbuhan penduduk di wilayah Karesidenan Madiun, seperti halnya di wilayah lain di Jawa dan Madura.

Secara komparatif, pertumbuhan penduduk di Jawa dianggap sebagai salah satu yang paling pesat dibandingkan wilayah lain di dunia. Ledakan penduduk Jawa terjadi pada abad kesembilanbelas dan hingga saat ini masih menjadi bahan perdebatan di kalangan ahli sejarah Indonesia. Selain berbeda pendapat tentang faktor-faktor penyebab ledakan penduduk tersebut, mereka juga masih berbeda pendapat tentang besaran prosentase angka pertumbuhan penduduk Jawa pertahunnya. Jan Breman pada tahun 1865, misalnya berpendapat bahwa pertumbuhan penduduk Jawa di sepanjang abad ke-19 pertahunnya adalah sebesar 1.6%. Komponen pertumbuhan penduduk tersebut, menurut Breman, terdiri dari angka kelahiran rata-rata 45 per 1,000 penduduk, sedangkan angka kematiannya 37 per 1,000 penduduk. Pada tahun 1867, Bram Pepper mengajukan revisi atas pendapat tersebut, menurutnya angka pertumbuhan penduduk Jawa untuk tahun 1800 dan 1850 tidak pernah melebihi 0.5 – 1 % (Pepper 1967: 112). Angka tersebut didasarkan pada fakta bahwa angka kematian yang tinggi terjadi pada periode tersebut, dikarenakan Perang Jawa, epidemik dan kelaparan yang terjadi pada tahun 1840an. Pendapat ini didukung oleh Widjojo Nitisastro yang setuju bahwa pertumbuhan penduduk pada abad ke-19 tidak memiliki bukti yang kuat. Belakangan Peter Bomgaard dengan memakai bukti-bukti baru sampai pada kesimpulan bahwa pertumbuhan penduduk Jawa sepanjang abad ke-19 adalah 1.4% (1.25% untuk periode 1800-1850, dan 1.6% untuk tahun-tahun 1850-1900). Program vaksinasi merupakan salah satu faktor penting yang mempengaruhi pesatnya pertumbuhan penduduk Jawa, selain faktor stabilitas politik, migrasi, dan perbaikan ekonomi yang tercipta sejak pertengahan kedua abad ke-19.[10]

Pertumbuhan penduduk yang pesat selama paruh kedua abad ke-19 juga terjadi di Karesidenan Madiun sebagaimana bisa dilihat pada Tabel 7.2 di atas. Hal itu berlaku bagi semua kelompok penduduk. Pertambahan terbesar bisa disaksikan di kalangan penduduk Bumiputra yang mengalami pertambahan hampir empat kali lipat besarnya selama lima puluh tahun dari 305.471 jiwa di tahun 1850 menjadi 1.227.761 jiwa di tahun 1900. Situasi yang sama bisa dilihat pada kelompok penduduk Cina dan Eropa – meski dalam skala sedikit lebih kecil, yang jumlahnya meningkat

masing-masing dari 1.250 dan 158 jiwa pada tahun 1850 menjadi 4.293 dan 1.537 pada tahun 1900. Sementara itu, jumlah penduduk yang masuk kategori Asia Lainnya (kecuali Jepang yang dimasukan ke dalam kategori penduduk Eropa), relatif tidak mengalami pertambahan yang berarti selama paruh kedua abad ke-19. Khusus mengenai penduduk Eropa, pertambahan jumlah mereka disebabkan oleh faktor migrasi dan bukan sepenuhnya faktor alamiah (kelahiran-kematian). Pertambahan jumlah mereka terkait dengan perluasan ekonomi kapitalistik dan birokrasi kolonial di wilayah ini seiring diberlakukannya kebijakan ekonomi liberal di satu sisi, dan modernisasi birokrasi kolonial pada sisi yang lain.

Tahun	Kelompok Penduduk				Total
	Pribumi	Eropa	Cina	Asia Lain*	
1840	268.376	89	891	55	269.411
1850	305.471	158	1250	160	307.039
1860	407.210	321	1759	123	409.413
1870**	595.040	369	2315	278	598.002
1880	813.881	546	3444	9	817.880
1890	1.080.050	1147	3941	61	1.085.199
1900	1.227.761	1537	4293	62	1.233.653

Tabel 7.2: Pertambahan Penduduk Karesidenan Madiun, 1840 – 1900 (dalam Jiwa)
Sumber: P. Boomgaard & A.J. Gooszen (eds.), *Changing Economy in Indonesia, Vol. 11, Population Trends 1795-1942* (Amsterdam: Royal Tropical Institute, 1991), hlm. 107-110, 116-117, 124, 127, 130, 133, 135, 137.

Ket:

* Kategori Penduduk Asia Lain untuk tahun 1840-1870 meliputi Arab, India, dan Jepang. Sejak tahun 1880, Jepang tidak masuk lagi dalam kategori Penduduk Asia Lain

** Sejak tahun 1867, Asisten-Residen Pacitan kembali digabungkan dengan Karesidenan Madiun, setelah sebelumnya sejak tahun 1830 (berdasarkan Resolusi Tanggal 6 Juni 1832) bersama dengan Distrik Nglorog dan Pangul menjadi wilayah administratif sendiri setingkat Asisten Residen

3. Pendidikan

Dibandingkan perkembangan fasilitas kesehatan, fasilitas pendidikan – khususnya untuk penduduk Bumiputra jauh lebih buruk lagi. Di sepanjang abad ke-19,

Pemerintah Kolonial Belanda hampir bisa dikatakan tidak memberikan perhatian yang berarti terhadap masalah pendidikan di wilayah Karesidenan Madiun. Dari laporan-laporan kolonial yang ada menunjukan bahwa hingga pertengahan abad ke-19, Pemerintah kolonial tidak menyediakan fasilitas pendidikan dalam bentuk apapun kepada penduduk Bumiputra, dan hanya membatasi perhatiannya pada anak-anak Eropa. Lembaga pendidikan populer bagi penduduk Bumiputra yang ada adalah lembaga pendidikan sederhana berupa pesantren dan sedikit gereja.

Residen E. Francis melaporkan bahwa hingga tahun 1840, di wilayah Karesidenan Madiun terdapat 36 buah pesantren yang tersebar di Madiun (11 pesantren), Ponorogo (22 pesantren), dan Ngawi (3 pesantren). Pesantren-pesantren tersebut umumnya masih dikelola secara sederhana dan tradisional. Meski demikian, beberapa pesantren di Madiun cukup terkenal dan mampu menarik minat anak-anak muda dari daerah-daerah lain untuk datang belajar agama Islam di sana, misalnya dari Banten, Semarang, Gresik dan daerah Jawa lainnya. Sebuah sumber menyebutkan bahwa pada tahun 1850an tercatat ada sekitar 300 orang santri belajar di pesantren-pesantren Madiun yang terkenal tersebut. Beberapa dari pelajar itu setelah menyelesaikan belajarnya pergi ke Mekah untuk menunaikan haji dan belajar Islam di sana dan sebagian besar kembali ke daerah asalnya untuk mengembangkan pesantren baru atau menerapkan ilmunya di masyarakat.[11] Pesantren tetap menjadi pilihan utama bagi sebagian besar penduduk Bumiputra untuk mendidik anak-anaknya meskipun Pemerintah Kolonial mulai memperkenalkan sistem pendidikan Barat. Pada tahun 1865 laporan resmi Pemerintah Kolonial menyebutkan bahwa di wilayah Madiun terdapat 4.505 santri yang belajar di berbagai pesantren, pada tahun yang sama ketika pemerintah membuka sekolah dasar di dua tempat, yaitu Madiun dan Ngawi, yang masing-masing memiliki 33 dan 15 murid.[12]

Sebuah penelitian yang diterbitkan pada tahun 1869 memberikan gambaran yang cukup rinci tentang perkembangan, sistem pengajaran, materi pembelajaran dan mekanisme pembiayaan pendidikan di kalangan penduduk Bumiputra.[13] Menurut laporan tersebut, 'lembaga-lembaga' pendidikan Islam tradisional sudah ada sejak tahap awal proses Islamisasi di Jawa, yang dalam beberapa hal mengikuti pola 'pendidikan Hindu-Bundha'. Organisasi terkecil pendidikan Islam di pedesaan Jawa adalah *langgar,* yang biasanya dikelola oleh seorang *penghulu, kaum* atau *modin*. Langgar tersebut pada dasarnya adalah pusat kegiatan keagamaan penduduk desa, biasanya berbentuk rumah panggung kecil dengan empat tonggak, berdinding bambu, beratap rumbia, beralaskan tikar yang terbuat dari bambu kering, dan memiliki lampu minyak sebagai alat penerangan untuk kegiatan di malam hari. Di tempat tersebut anak-anak diperkenalkan dengan huruf dan bahasa Arab sebagai dasar kemampuan membaca Al-qurán. Selain itu, mereka diberikan pelatihan menulis

pégon, yaitu bahasa lokal: Bahasa Jawa, Sunda atau Madura, yang ditulis dalam huruf Arab. Pendidikan di *langgar* ini berfungsi sebagai dasar bagi anak-anak yang akan melanjutkan ke tingkat yang lebih tinggi, yaitu belajar di pesantren, yang dipimpin oleh seorang *kyai* yang umumnya sudah bergelar haji. Pada saat yang kurang lebih sama, di beberapa daerah di mana kegiatan zending berlangsung intensif, gereja juga memberikan pelatihan membaca dan menulis kepada anak-anak penduduk setempat. Bedanya, anak-anak tersebut lebih diperkenalkan pada huruf-huruf latin dan atau bahasa serta aksara lokal (bukan *pégon*).[14]

Di kalangan para priyayi desa, proses pembelajaran anak-anak sedikit berbeda. Di tingkat desa, biasanya para *jurutulis* desa mewariskan kemampuannya dalam baca tulis kepada anak-anak pengurus desa, sebagai upaya mempersiapkan mereka untuk mengambil alih jabatan pengurus desa tersebut kelak. Sementara para priyayi besar di kota, biasanya mengundang seorang *guru* untuk mengajari anak-anak mereka kemampuan menulis dan membaca bahasa Jawa. Metode pembelajaran seperti itu, tentu saja mulai ditinggalkan ketika Pemerintah Kolonial Belanda mulai memperkenalkan sistem pendidikan Barat pada pertengahan abad ke-19. Kebijakan itu dimulai ketika Pemerintah Kerajaan Belanda melalui *besluit* 30 September 1848 menyetujui alokasi anggaran sebesar f 25.000 per tahun untuk mendirikan sekolah-sekolah bagi penduduk Jawa dalam rangka 'mempersiapkan pegawai-pegawai kolonial Bumiputra'. Di tahun pertama pelaksanaanya, Pemerintah Hindia Belanda mendirikan satu sekolah guru (*kweekschool*) dan 20 sekolah tingkat dasar. Selain itu pada tahun 1851 sebanyak 17 peti pertama berisi buku-buku berbahasa Jawa dan Melayu, dan pada tahun 1852 seorang kepala sekolah pertama didatangkan dari negeri Belanda. Selanjutnya, Pemerintah Kolonial terus mengembangkan jumlah sekolah di seluruh wilayah Jawa. Pada tahun 1855 dilaporkan pemerintah telah membangun sebanyak 33 sekolah, dan sepuluh tahun kemudian telah mencapai 58 sekolah.[15]

Di wilayah Karesidenan Madiun, pembangunan sekolah pemerintah berjalan relatif lamban. Pada tahun 1852, sekolah pertama yang didirikan di Madiun dan Ngawi menempati bangunan bekas tempat tinggal bupati, namun di Purwodadi pabrik gula setempat bersedia membiayai pendiriaan gedung tersendiri untuk sekolah baru tersebut. Sekolah-sekolah tersebut kemudian dimasukan dalam kategori sekolah kelas dua khusus Bumiputra (*Inlandsche tweede klas scholen*), yang bahasa pengantarnya menggunakan bahasa Jawa dan Melayu. Pada tahun 1854 sudah ada 4 sekolah yang tersebar di Madiun, Ponorogo, Magetan dan Ngawi dengan jumlah siswa masing-masing 40, 60, 33 dan 26 yang mayoritas adalah anak-anak dari pejabat setempat dan sisanya – tidak lebih dari 30% adalah anak-anak dari elit lokal non-pejabat. Mereka sebagian besar berusia antara 10-18 tahun, meskipun ada pula beberapa diantaranya yang sudah berusia di atas 18 tahun, bahkan 25 tahun.[16]

Fasilitas pendidikan di wilayah Madiun memang baru berkembang pesat pada akhir abad kesembilanbelas, dan seperti halnya di daerah lain juga sekolah-sekolah tersebut tersegregasi berdasarkan ras dan kelas sosial. Sebuah sumber mengungkapkan bahwa pada awal abad ke-20 Madiun memiliki fasilitas pendidikan yang dibiayai pemerintah sebagai berikut: 23 sekolah kelas dua untuk Bumiputra (*Inlandsche scholen 2e klasse*), 121 sekolah desa (*dessa scholen*), 11 sekolah lanjutan (*vervolgscholen*), satu sekolah MULO (*Meer Uitgebreid Lagere Onderwijs*), satu sekolah HCS (*Hollandsch-Chinese School*), dua sekolah HIS (*Hollandsch-Inlandsche School*), dua ELS (*Europesch-Lagere School*), satu sekolah kejuruan (*Ambachtschool*), dan satu sekolah normal (*normaalschool*). Selain itu, terdapat pula 15 sekolah swasta, yang didirikan dan dikelola oleh gereja dan organisasi sosial keagamaan, seperti Taman Siswa dan Muhammadiyah.[17] Sayangnya, laporan-laporan resmi Pemerintah Kolonial yang tersedia tidak memberikan data yang lebih rinci tentang jumlah penduduk Bumiputra, terutama dari kalangan biasa yang bisa menikmati fasilitas pendidikan tersebut.

Dinamika Sosial Politik

Meskipun sejak berakhirnya Perang Jawa, wilayah Madiun dan sekitarnya telah menjadi bagian dari Negara Hindia Belanda dan proses perluasan dan penguatan otoritas kolonial berjalan dengan sistematis dan intensif, bukan berarti Pemerintah Kolonial Belanda bisa sepenuhnya menghilangkan gejolak dan riak sosial di wilayah ini. Sebaliknya, justru intensitas perluasan otoritas kolonial dan kemudian program eksploitasi kolonial di wilayah ini telah menimbulkan berbagai gejolak sosial dalam bentuk kriminalitas atau bahkan perlawanan terbuka terhadap otoritas kolonial setempat. Henk-Schulte Nordholt dan Margreet van Till dengan tegas berpendapat bahwa kriminalitas yang berkembang di pedalaman Jawa pada abad ke-19, merupakan respon dan bagian tak terpisahkan dari proses pembentukan dan beroperasinya negara kolonial di Jawa.[18] Sejalan dengan pendapat itu, sejarawan Indonesia terkemuka Sartono Kartodirdjo, jauh sebelumnya telah menunjukan bahwa kriminalitas merupakan salah satu bentuk keresahan sosial yang merebak di sepanjang paruh kedua abad ke-19 hingga dekade-dekade awal abad ke-20, yang bisa juga dipandang selain sebagai dampak namun juga merupakan respon penduduk pedesaan atas kebijakan represif Pemerintah Hindia Belanda.[19]

1. Kriminalitas dan keresahan sosial

Pada sepuluh tahun pertama menjadi bagian dari wilayah kekuasaan Kolonial, Kabupaten Madiun dan sekitarnya termasuk dalam wilayah yang relatif rawan

kejahatan. Kondisi peperangan selama tiga dekade pertama abad kesembilanbelas dalam beberapa hal turut menciptakan ketidakstabilan kondisi keamanan di daerah ini. Sisa-sisa pengikut Pangeran Diponegoro secara sporadis masih melakukan perlawanan, dan sebagian dari mereka melakukan berbagai aktivitas yang dilihat Pemerintah Kolonial sebagai kriminalitas yang mengganggu keamanan dan ketertiban. Selain itu, gangguan keamanan juga disebabkan oleh aktivitas dan persaingan antar individu maupun kelompok yang akrab dengan 'dunia hitam', dikenal oleh penduduk setempat sebagai *jago* atau *weri* yang sejarah keberadaannya sudah ada sejak zaman prakolonial. Para jago tersebut seringkali digunakan oleh para kepala desa atau otoritas di atasnya termasuk bupati, sebagai pengawal atau tangan kanan untuk memobilisasi dan mengontrol penduduk setempat. Namun demikian, para jago juga berpotensi menjadi penentang dan ancaman bagi elite lokal, karena mereka juga seringkali memiliki anak buah atau pengikut. Mereka umumnya memiliki kemampuan beladiri (*silat*) dan kesaktian (*olah kanuragan*), seperti kebal, bisa menghilang, bisa membuat orang tertidur, dan sebagainya; yang semuanya diperoleh melalui proses *ngelmu* kepada seorang atau beberapa guru, yang juga seringkali adalah seorang jago senior.[20]

Menurut Onghokham di wilayah Madiun dan sekitarnya, orang-orang seperti jago ini banyak ditemukan di daerah pedesaan. Dalam kesehariannya mereka hidup seperti penduduk desa kebanyakan, seringkali tidak dikenali atau menonjolkan diri, namun sangat dihormati dan ditakuti. Mereka bisa jadi berasal dari desa tersebut, namun seringkali juga berasal dari luar desa dan menetap di sana setelah memperoleh tanah *perdikan* yang bebas pajak. Mereka kadang-kadang menjadi pengurus desa atau setidaknya dilibatkan oleh kepala desa misalnya untuk mengumpulkan pajak tanah, mengatur irigasi dan mengawasi kerja wajib untuk kepentingan STP. Meski demikian, ada pula beberapa diantaranya yang terlibat dalam berbagai perbuatan kriminal, termasuk dalam berkolusi dengan kepala desa dan *pachter* Cina dalam mengedarkan opium.[21] Demikianlah, Residen Francis dalam laporannya mengungkapkan bahwa di tahun 1832 tercatat ada 101 kasus kriminalitas, dari jumlah itu 50 orang berhasil ditahan oleh pihak kepolisian. Jumlah kejahatan menurun pada tahun 1840 menjadi 51 kasus, dari jumlah itu 13 orang ditahan oleh pihak kepolisian. Para pelaku kejahatan tersebut semuanya ditahan di penjara yang terletak di Madiun, yang memiliki kapasitas sekitar 50 orang tahanan. Menurut Residen Francis, jenis kriminalitas yang banyak ditemukan di wilayah Madiun dan sekitarnya adalah pencurian dan pembegalan, yang dilakukan oleh orang-orang yang memiliki keahlian beladiri seperti jago.[22]

Kejahatan pembegalan dalam laporan kolonial disebut sebagai *kampakpartijen* atau *ketjoepartijen* (gerombolan kampak atau gerombolan kecu), yaitu kelompok

penjahat yang melakukan aksinya dengan kekerasan bahkan pembunuhan menggunakan senjata berupa kampak dan atau golok. Ini merupakan kejahatan yang sering terjadi di daerah-daerah perbatasan Madiun dengan Blora, Solo dan Bojonegoro. Mereka biasanya berkelompok dan mengincar para pedagang yang melewati daerah-daerah tersebut sebagai targetnya. Laporan resmi Komisi Hukum yang dibentuk Pemerintah Hindia Belanda menyebutkan bahwa jenis kejahatan begal ini relatif sulit diberantas, karena gerombolan penjahat tersebut sangat menguasai hutan belantara yang ada di daerah-daerah tersebut, sehingga dengan mudah menghilang setelah berhasil melakukan aksinya. Laporan tersebut juga mengungkapkan bahwa jenis kejahatan ini belum bisa diatasi dan masih terus terjadi hingga awal abad ke-20, terutama di wilayah pinggiran Ngawi dan pedalaman Magetan.[23] Menurut laporan resmi, sebab utama dari berkembangnya kelompok seperti ini adalah adanya seorang *guru kadigdajan,* yang dikelilingi oleh para murid atau anak buahnya. Salah seorang yang terkenal di daerah Madiun ini adalah Soemotirto, seorang jago/weri dan jogoboyo senior yang dikenal menguasai berbagai jenis kesaktian (*kadigdajan*) dan memiliki 41 orang murid atau anak buah. Ia sudah malang melintang sebagai pemimpin gerombolan kecu sejak tahun 1870an, dan menjadi guru bagi para pengikutnya. Ia akhirnya bisa tertangkap oleh polisi pada bulan Juli 1902, setelah melalui proses pengintaian yang panjang dia berhasil dijebak dalam sebuah acara hiburan yang diselenggarakan oleh otoritas kolonial dan kepala desa setempat.[24] Setelah penangkapan Soemotirto tersebut, jumlah kejahatan pembegalan pun menurun drastis dari 17 kasus di tahun 1902 menjadi hanya 7 kasus pada tahun 1907.[25]

Jenis kejahatan lain yang juga sering terjadi di wilayah Madiun dan sekitarnya adalah pencurian biasa (*gewone diefstallen*) dan pencurian ternak (*veediefstallen*), utamanya kerbau dan sapi. Kedua jenis pencurian ini merupakan kejahatan sehari-hari yang banyak sekali dilaporkan terjadi di hampir seluruh wilayah Karesidenan Madiun. Namun pencurian ternak memperoleh perhatian pemerintah dan kepolisian yang lebih besar, selain karena korban mengalami kerugian yang besar mengingat nilai ekonomis dan fungsional ternak yang tinggi bagi para petani, juga karena pencurian ternak dilakukan oleh kelompok penjahat yang memiliki jaringan yang luas. Tabel 7.3 menunjukan bahwa frekuensi pencurian ternak di wilayah Karesidenan Madiun cukup tinggi, yaitu 160 kasus di tahun 1886 dan melonjak sepuluh tahun kemudian menjadi 935 kasus. Survei tentang kriminalitas dan kondisi keamanan di Jawa yang dilakukan oleh Mr. Willem Boekhoudt dan timnya menemukan beberapa kondisi dan trend yang dipandang memicu maraknya pencurian ternak di pedalaman Jawa, termasuk di wilayah Madiun. Pertama-tama faktor umum penyebab terjadinya pencurian ternak adalah kemiskinan dan kesulitan hidup; para

pelaku kebanyakan adalah mereka yang secara ekonomi kekurangan atau terjerat hutang; tetapi juga karena terjerat perjudian, kecanduan opium dan prostitutsi. Selain itu faktor kondisi juga dianggap penting karena faktanya pencurian ternak sering terjadi di bulan puasa, saat banyak orang membutuhkan lebih banyak uang untuk melaksanakan *slamatan* atau upacara pernikahan dan permintaan akan daging sapi, kerbau dan kambing meningkat. Masa-masa gagal panen yang memperburuk kondisi hidup para petani juga dianggap memiliki korelasi dengan meningkatnya jumlah pencurian ternak. Menariknya, survei tersebut juga menyebutkan pencurian ternak tidak jarang melibatkan elit desa setempat dan para *pachter* Cina. Para kepala desa yang tidak mampu memenuhi target pengumpulan pajak terdorong melakukan 'rekayasa' bekerja sama dengan para jago mencuri ternak penduduk desa; demikian pula hanya dengan para *pachter,* terutama pemegang lisensi pajak penyembelihan ternak, mereka memaksa para petani untuk menjual dan menyembelih ternaknya sehingga memberikan pemasukan pajak kepada si *pachter*.[26]

Jenis kriminalitas lain yang juga dianggap serius dan sering terjadi di wilayah Madiun adalah pembakaran perkebunan tebu, dan dalam beberapa kasus pembakaran lumbung padi. Pembakaran kebun tebu menurut laporan Willem Boukhoudt sudah terjadi sejak periode-peridoe awal diberlakukannya STP, seiring perluasan perkebunan tebu di berbagai pelosok Jawa. Untuk wilayah Madiun dan sekitarnya, statistik pembakaran perkebunan tebu baru tersedia pada tahun 1886, yaitu sebanyak 8 kali. Meskipun frekuensi dan skalanya terus bertambah setiap tahun, data berikutnya baru tersedia pada tahun 1906 yaitu 113 kali (lihat Tabel 7.3).[27] Informasi yang lebih lengkap diberikan oleh studi M. van Geuns, yang diterbitkan pada tahun 1911. Disebutkan bahwa total pembakaran tebu pada tahun 1911 di wilayah Madiun berjumlah 188 kali, yaitu di daerah Kanigoro, Pagotan, Geneng (Sedhono), dan Rejosarie. Total luas area yang dibakar mencapai 365 bau.[28] Para pelaku pembakaran tersebut umumnya adalah penduduk desa yang tinggal di sekitar perkebunan tebu tersebut. Faktor utama yang mendorong mereka melakukan perbuatan nekat tersebut umumnya adalah rasa sakit hati dan kebencian kepada kepala desa (yang menjadi bagian dari pengelola perkebunan) dan kepada perusahaan perkebunan dan pabrik gula. Mereka sering merasa dirugikan dan dieksploitasi oleh elit desa dan pengelola perkebunan melalui berbagai bentuk kerja wajib yang harus mereka jalankan tanpa kompensasi yang memadai. Menurut Onghokham, pembakaran kebun tebu dan meningkatnya angka kejahatan merupakan bagian dari perlawanan para petani Madiun terhadap eksploitasi kolonial, selain migrasi dan pemberontakan terbuka.[29]

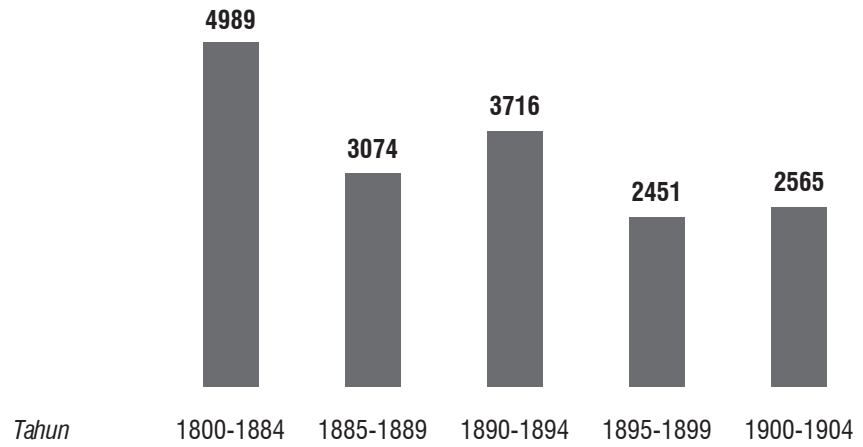
Jenis Kejahatan	Tahun Kejadian		
	1886	1896	1906
1. Begal (*Kampakpartijen*)	Beberapa kali*	1	7
2. Perampokan di jalan	-	4	-
3. Pencurian ternak	160	935	84
4. Pembakaran rumah	Banyak*	429	40
5. Pembakaran tebu	13	Banyak*	113
6. Pembunuhan	8	33	14

Tabel 7.3: Angka kriminalitas di Karesidenan Madiun, tahun 1886 – 1906 (kasus)
Sumber: Mr. Willem Boekhoudt, *Rapport Reorganisatie van het Politiewezen op Java en Madoera (Uitgezonderd de Vorstenlanden, de Particuliere Landerijen en de Hoofdplaatsen Batavia, Semarang en Soerabaia), 1906-1907* (Batavia: Landsdrukkerij, 1908), hlm. 68-69.

Catatan: * Tidak dieksplisitkan secara kuantitatif.

Selain jenis-jenis kejahatan yang sering terjadi di atas, terdapat pula beberapa kejahatan yang relatif jarang namun juga terjadi dan masuk dalam catatan Pemerintah kolonial. Diantaranya adalah pembuat dan pengedar uang palsu, yang muncul di akhir abad ke-19 ketika penggunaan uang (*monetisasi*) telah menyentuh hampir semua sektor ekonomi masyarakat Madiun. Namun jenis kriminalitas ini skalanya kecil dan tidak memiliki dampak sosial yang berarti. Pembunuhan juga terjadi, yang kebanyakan terkait dengan aktivitas kejahatan lain seperti pembegalan, perampokan, pencurian ternak, atau pemberontakan. Jumlah korban pembunuhan meningkat dari 8 kasus di tahun 1886 menjadi 33 kasus pada tahun 1896 dan turun kembali menjadi 14 kasus di tahun 1906. Secara umum, berdasarkan data-data kriminalitas di atas, Mr. Willen Boekhoudt menghitung bahwa jumlah rata-rata orang yang dituduh melakukan kejahatan di Karesidenan Madiun selama periode 1902-1906 per tahunnya adalah sekitar 500 orang, atau sekitar 37 orang per 100.00 penduduk. Ini merupakan jumlah ketiga terkecil, jauh di bawah tetangganya Karesiden Kediri yang memiliki angka rata-rata pelaku kejahatan sebanyak 1.100 orang atau 62 orang per 100.000 penduduknya.[30] Meski demikian jumlah orang yang dinyatakan bersalah melakukan kejahatan di pengadilan (*landraad*) seperti ditunjukan dalam Grafik 7.1 menunjukan trend menurun selama tiga dekade akhir abad ke-19.

Pemerintah Kolonial Belanda melakukan berbagai upaya untuk mengatasi merebaknya kriminalitas di wilayah Madiun tersebut. Langkah pertama adalah memperkuat tenaga kepolisian, memperkuat lembaga peradilan lokal dan sistem



Grafik 7.1: Jumlah orang yang dinyatakan bersalah melakukan kejahatan di Pengadilan Wilayah Karesidenan Madiun, 1880-1904
Sumber: Diolah dari Willem Boekhoudt, *Rapport Reorganisatie van het Politiewezen op Java en Madoera (Uitgezonderd de Vorstenlanden, de Particuliere Landerijen en de Hoofdplaatsen Batavia, Semarang en Soerabaia), 1906-1907* (Batavia: Landsdrukkerij, 1908), Bijlage C, hlm. 460-461.

pemenjaraan. Pada tahun 1908 kekuatan kepolisian di Kabupaten Madiun berjumlah 126 personel yang terdiri dari 10 mantri polisi, 27 agen kelas 1, 43 agen kelas 2, dan 46 agen kelas 3. Total kekuatan kepolisian di Karesidenan Madiun adalah 538 personel (44 mantri polisi, 171 agen kelas 1, 146 agen kelas 2, dan 171 agen kelas tiga) ditambah 10 *hoofdoppasser*. Selain itu, Pemerintah Kolonial juga mengambil berbagai strategi khusus untuk menekan angka kriminalitas. Untuk mengatasi kelompok gerombolan kampak atau kecu, strategi yang dikembangkan adalah menangkap para jago atau guru yang dianggap 'berbahaya', memberikan sangsi kepada desa yang memiliki dan bekerjasama dengan jago, dan melakukan wajib lapor untuk semua penduduk desa. Untuk mengatasi pencurian umum dan pencurian ternak Pemerintah Kolonial mengambil strategi menambah jumlah polisi desa (*desa-politie*), mengintensifkan kegiatan jaga malam (*ronda*), memberlakukan sistem penjagaan ternak kelompok, pembuatan kandang yang lebih tinggi dan kuat, pendaftaran ternak, dan mengawasi pasar dan penyembelihan ternak.[31] Meski demikian, kebijakan dan strategi Pemerintah Kolonial tersebut tidak sepenuhnya berhasil menekan angka kriminalitas di Madiun dan sekitarnya.

2. Persoalan sosial terkait Opium

Bisnis opium menjadi bisnis yang sangat menguntung, namun juga kemudian berkembang menjadi sangat rentan terhadap berbagai jenis kriminalitas sehingga menimbulkan sejumlah persoalan sosial. Sejak awal diterapkannya sistem lisensi pajak opium (*pachtstelsel*), peredaran opium ada di tangan para *pachter,* yang diberikan lisensi dalam kurun waktu tertentu antara satu hingga tiga tahun. Mereka kebanyakan adalah pebisnis Cina yang membentuk *kongsi* untuk memproses opium mentah yang diimpor pemerintah dari India dan Turki menjadi siap konsumsi (*candu*), mengedarkannya secara luas ke daerah-daerah yang ada di bawah lisensi pajaknya (*pachtgebied*), dan menyetorkan sejumlah tertentu yang sudah disetujui dari keuntungannya kepada Pemerintah Kolonial (*pachtsom*). Dalam melaksanakan tugasnya tersebut, para pachter bekerjasama dengan pejabat setempat mulai dari bupati hingga kepala desa. Di wilayah *pachtgebied* tersebut mereka membangun outlet opium (*opium dens*), tempat konsumen untuk membeli dan sekaligus menikmati opium dengan cara menghisap dan merokoknya. Tempat seperti ini seringkali juga berfungsi sebagai lokalisasi, tempat berjudi dan minum-minuman keras. Para konsumen tersebut biasanya adalah penduduk Cina dan kelompok 'mengambang' dalam masyarakat Bumiputra, misalnya seniman, penari, musisi, pengrajin, buruh petani, dan orang-orang '*mbangbung*' (jago, *weri*, gelandangan, penjahat, dsb). Untuk menjamin lisensi pajak opiumnya menguntungkan pachter-pachter Cina menyewa para jago untuk menjaga outlet opiumnya dan juga untuk memastikan opium selundupan tidak masuk ke wilayah *pachtgebied*-nya tersebut karena bisa merusak pasaran opium di sana.[32]

Sejak pertengahan abad ke-19, *pachtstelsel* telah terlembagakan sedemikian rupa sehingga menjadi sumber penghasilan yang menguntungkan bagi Pemerintah Kolonial maupun bagi para pachter Cina. Madiun merupakan salah satu wilayah penjualan opium yang paling menguntungkan di Jawa. Data statistik di Tabel 3.10 di atas menunjukan besarnya pendapatan Pemerintah Kolonial dari perdaran opium di wilayah Madiun, sekaligus menunjukan posisi penting wilayah ini dalam peta peredaran opium di Hindia Belanda pada paruh kedua abad ke-19. Sebagai contoh, pada tahun 1888 lisensi pajak opium diberikan kepada Djie Bok Hien, yang membagi wilayah lisensi pajak opiumnya menjadi lima wilayah mengikuti pembagian administrasi kolonial, yang masing-masing di kepalai oleh seorang manajer. Secara keseluruhan, kongsi *opiumpacht* milik Djie Bok Hien ini dijalankan melalui 57 outlet penjualan opium dan mempekerjakan 293 orang sebagai tenaga pendukungnya, termasuk sejumlah jago dan *centeng*. Djie Bok Hien kemudian dianggap sebagai *pachter* opium yang sukses, sehingga memperoleh perpanjangan izin lisensi dari Pemerintah Kolonial.[33]

Semua aktivitas *pachter* dan kongsi opium tersebut bisa dikatakan hampir sepenuhnya berjalan sendiri tanpa adanya kontrol dan pengawasan pemerintah. Akibatnya, meskipun *pachtstelsel* opium ini mendatangkan keuntungan besar bagi pemerintah, secara perlahan mereka menciptakan berbagai persoalan baik bagi pemerintah maupun masyarakat pada umumnya. Menyadari hal tersebut, Pemerintah Kolonial menugaskan inspektur kepala Charles te Mechelen untuk melakukan investigasi tentang opium di seluruh Jawa. Hasil investigasi tersebut mengungkapkan bahwa peningkatan peredaran opium diikuti oleh bertambahnya jumlah pecandu opium dari kalangan petani Bumiputra yang berusia produktif. Di Madiun, jumlah pengguna opium pada tahun 1882/1883 telah mencapai 98.000 orang, 6.451 diantaranya dianggap sebagai pecandu berat. Dampak terkait dari peningkatan jumlah pecandu adalah di satu sisi terganggunya kondisi ekonomi rumah tangga para pecandu tersebut, karena tulang punggung ekonomi mereka menurun kualitas kerja dan aktivitas produktifnya. Di sisi yang lain, pada skala lebih luas para pecandu tersebut seringkali akhirnya terjebak dalam aktivitas kriminal seperti pencurian, perampokan, dan bahkan pembunuhan.[34] Fakta bahwa bisnis opium menciptakan lingkaran kekerasan, terbukti setidaknya dari persaingan kongsi dan kekerasan antar warga. Di Pangkal Pinang Riau dan Yogyakarta misalnya, pada tahun 1879 dan 1889 persaingan antar kongsi opium berubah menjadi perang antara warga Cina pendatang baru dan Cina setempat yang menguasai peredaran opium. Sementara itu kekerasan antar warga juga terjadi di Sokorejo Madiun, pada tahun 1880 saat sekitar 1000an keluarga yang secara ekonomi cukup sejahtera diusir oleh penduduk desa lainnya dari desa tersebut karena mereka diduga sebagai pecandu opium. Penduduk desa tersebut meyakini bahwa kecanduan opium bisa menghancurkan sendi-sendi kehidupan desa secara keseluruhan.[35]

Bagi Pemerintah Kolonial persoalan lebih besar dari bisnis dan administrasi pajak opium ini adalah meningkatnya skala pasar gelap opium akibat dari maraknya aktivitas penyelundupan. Laporan TeMechelen mengungkapkan bahwa pasar gelap opium adalah tiga kalipat lebih besar dari pasar opium yang sah, artinya skala peredaran dan konsumsi opium gelap jauh lebih besar dibandingkan opium yang diedarkan pemerintah. Laporan TeMechelen juga mengungkapkan bahwa penyelundupan dan pengedaran opium ilegal itu tidak hanya dilakukan oleh para pelaku 'bawah tanah' (baca kriminal), tetapi juga melibatkan pachter Cina yang sebenarnya memiliki lisensi resmi. Para pachter tersebut ikut mengedarkan opium illegal tersebut karena mereka tidak mau rugi pasar opium resminya digerogoti oleh pasar opium gelap. Kondisi ini menunjukan adanya dua masalah serius, di satu sisi terjadi kebocoran potensi penghasilan pemerintah dan di sisi yang lain para pemilik lisensi pajak opium melakukan praktek korupsi untuk memperkaya diri sendiri yang

dalam jangka panjang bisa menggerogoti administrasi fiskal di sektor opium ini. Wilayah Madiun merupakan satu diantara beberapa daerah peredaran opium gelap di Jawa yang merupakan hasil selundupan dari Surabaya dan Bali; dua jalur utama yang mengalirkan opium gelap yang diselundupkan dari Singapura dan Cina.[36]

Besarnya keuntungan yang bisa diperoleh dari aktivitas penyelundupan dan pengedaran opium gelap – khususnya di Madiun – di duga telah melibatkan banyak orang dari latar belakang yang berbeda. Tidak terkecuali adalah kalangan priyayi dan pejabat pamong praja Bumiputra, seperti bupati. Salah satu kasus yang menyita perhatian Pemerintah Kolonial terjadi pada tahun 1890 saat Bupati Magetan R.M.A. Kerto Adinegoro, yang merupakan pilihan Pemerintah Kolonial, bersama-sama dengan Letnan Cina setempat dituduh terlibat dalam penyelundupan opium di wilayahnya. Tuduhan tersebut dilontarkan pertama kali oleh Jaksa Kepala setempat, namun baru ditindaklanjuti oleh Residen Donker Curtius yang dilantik pada awal tahun yang sama. Residen Curtius kemudian mengumpulkan informasi dari para pejabat lokal, dan dia yakin bahwa kedekatan Bupati Kerto Adinegoro dengan Letnan Cina yang menguasai lisensi opium setempat memiliki kaitan dengan bisnis opium ilegal tersebut. Setelah merasa cukup bukti, Residen Curtius melaporkan kasus tersebut ke Batavia. Menanggapi tuduhan tersebut Bupati Adinegoro, yang sudah menjabat selama 27 tahun lamanya, mengirimkan nota protes berisi keberatan dan bantahan atas tuduhan tersebut. Untuk mencari solusi konflik tersebut, Batavia memanggil semua pihak yang bertikai, (Residen, Bupati dan Letnan Cina) dan meminta Inspektur opium Charles TeMechelen untuk melakukan investigasi yang netral. Hasilnya, TeMechelen menyimpulkan bahwa tuduhan tersebut tidak berdasar, dan Bupati Adinegoro terbukti tidak terlibat dalam penyelundupan opium. Residen Curtius, meskipun tidak puas, akhirnya menerima keputusan tersebut.[37] Dia memutuskan untuk pensiun di akhir tahun 1890; sementara Bupati Kerto Adinegoro meneruskan kembali jabatannya sebagai bupati Magetan.[38]

Kasus ini membuktikan bahwa selain menciptakan berbagai masalah sosial, kesehatan dan ekonomi di kalangan penduduk Madiun dan sekitarnya, bisnis opium juga menimbulkan beragam persoalan bagi pemerintah kolonial, mulai dari persoalan administratif hingga politik yang cukup merepotkan mereka. Bisnis opium menjadi sumber menjamurnya praktek korupsi, memberikan ruang yang luas bagi orang-orang Cina untuk memperkaya diri, dan menciptakan konflik antara pejabat kolonial Belanda dan pejabat-pejabat pamongpraja Bumiputra di tingkat lokal.

3. Pemberontakan Pulung dan Kasus RM Adipati Brotodiningrat

Selain menjamurnya kriminalitas dan persoalan sosial yang bersumber pada persaingan bisnis opium, dalam dua dekade akhir abad ke-19 Madiun dan sekitarnya

juga diguncang oleh setidaknya dua peristiwa besar, yaitu Pemberontakan Pulung dan Kasus Bupati Madiun RM Adipati Brotodiningrat. Kedua peristiwa ini memiliki dimensi persoalan yang berbeda dan karenanya memiliki makna politik yang berbeda pula dari sudut pandang negara kolonial saat itu. Pemberontakan Pulung merupakan sebuah gerakan protes terhadap eksploitasi kolonial (pungutan pajak) yang terinspirasi oleh ideologi Ratu-Adil, sehingga bisa masuk dalam salah satu kategorisasi gerakan protes yang dirumuskan Sartono Kartodirdjo, yaitu gerakan anti-penindasan atau gerakan mesianis.[39] Sementara itu, Kasus Brotodiningrat merupakan sebuah peristiwa 'perebutan wewenang atau kekuasaan di Madiun' yang melibatkan Bupati Madiun R.M. Adipati Brotodiningrat dengan Residen Madiun J.J. Donner yang menjabat dari tahun 1897-1902. Kasus ini merupakan puncak dari hubungan naik-turun dan ketegangan antara pejabat kolonial Belanda yang selalu merasa superior dan pejabat pamong praja Bumiputra yang memiliki harga diri yang tinggi di wilayah Madiun. Untuk lebih jelasnya, masing-masing kasus akan dijelaskan dalam uraian berikut ini.

Pemberontakan Pulung.[40] Pemberontakan ini terjadi pada bulan Oktober hingga awal November tahun 1885, yang berawal dan berpusat di desa Patik, Distrik Pulung, Ponorogo. Pemimpin terpenting pemberontakan ini adalah R. Martodimejo dan anaknya R. Martodipuro, yang merupakan keturunan dari Bupati Ponorogo pertama, R.M.A. Suriodiningrat dan R. Brotowiryo, dan keduanya pensiunan pejabat kolonial. Sumber kebencian mereka kepada Belanda adalah kebijakan pajak yang menurut mereka sangat mencekik rakyat. Martodimejo merasa sudah saatnya sistem pajak kolonial tersebut dihapuskan untuk diganti dengan sistem baru di bawah Ratu-Adil. Untuk mewujudkan tujuan tersebut Martodimejo meminta anaknya Martodirejo untuk menggalang kekuatan petani dan kemudian menyerang kota Ponorogo pada malam 15 Oktober 1885 dan membunuh semua pejabat Belanda. Namun demikian, mereka hanya mampu mengumpulkan sepuluh orang saja, dan karenanya rencana ditunda hingga tanggal 28 Oktober. Pada tanggal 28 Oktober para pemimpin pemberontakan berhasil mengumpulan 15 orang anggota dan mencoba memperoleh dukungan dari desa-desa sekitarnya. Namun bantuan yang diharapkan tidak berhasil diperoleh sehingga akhirnya penyerangan kedua inipun dibatalkan.

Akhirnya, pemimpin gerakan itu memutuskan melancarkan aksinya pada tanggal 2 November; dimulai dari desa Patik dan kemudian berlanjut ke desa lainnya. Bersama dengan sekitar 50 orang yang telah diyakinkan tentang keharusan melawan eksploitasi pajak, pada tengah malam mereka dengan bersenjatakan keris dan tombak bergerak menuju ke sasaran pertama, yaitu rumah Wedana Pudak. Mereka mendobrak rumah Wedana, mengambil senapan di sana, dan merusak semua perabotan rumah tanpa melukai pemiliknya. Mereka bergerak ke sasaran berikutnya yaitu rumah Kontrolir di pinggiran Ponorogo. Di rumah inipun mereka berhasil mendobrak

rumah, membakar perabotan dan mengambil sejumlah uang. Namun pergerakan mereka hanya sampai disitu, didera kelelahan dan kelaparan mereka berhenti di desa Caper pada jam 3 dini hari. Mereka meminta makanan kepada penduduk setempat, dan kepala desa setempat memberikan mereka minuman yang dicampuri dengan obat tidur. Akibatnya gerombolan tersebut tidak mampu melanjutkan perjalanan jauh, mereka pun berhenti dan tertidur di pemakaman Dowo di desa Pajang. Pada saat itulah mereka dikepung oleh pasukan Asisten Residen, Bupati, dan Pensiunan Bupati Tjokronegoro, yang sudah dikabari tentang gerakan tersebut. Para pemberontak pun ditangkap dengan mudah, mereka kemudian dipenjarakan dan gerakan pemberontakan itu pun berakhir tanpa ada dampak lanjutan yang lebih luas.

Peristiwa tersebut menjadi bahan pemberitaan media, termasuk koran kritis *De Locomotief* yang dalam pemberitaannya menduga pajak sebagai penyebab utama pemberontakan itu dan karenanya meminta pemerintah untuk menjelaskan persoalan tersebut. Berdasarkan hasil invesitagisnya terhadap pemberontakan tersebut, pemerintah kolonial menolak dugaan tersebut, dan menegaskan bahwa pemberontakan itu bukanlah disebabkan oleh beratnya beban pajak yang ditanggung oleh penduduk desa. Sebaliknya, Batavia menduga bahwa kelompok priyayi dan pengusaha Cina berperan dalam mengorganisir pemberontakan itu. Mereka menduga bupati sepuh Ponorogo R.A.A. Tjokronegoro, bersama-sama pengusaha Cina, adalah seorang fanatik yang menentang bisnis pengusaha swasta Belanda selama masa jabatannya. Selain itu, Batavia juga memandang Residen Madiun saat itu Mr. Oudeman, sebagai pejabat yang paling bertanggungjawab atas peristiwa itu, karena dia telah lalai membiarkan peristiwa itu terjadi. Oleh karena itu, pada akhir 1886 Pemerintah Batavia memutuskan untuk memberhentikannya dari jabatan Residen Madiun, dan menawarinya untuk pensiun dari tugas-tugas kolonialnya.[41]

Kasus R.M. Adipati Brotodiningrat. Kasus yang terjadi di penghujung abad ke-19 ini berawal dari perseteruan antara R.M. Adipati Brotodiningrat, yang sudah menjabat sebagai Bupati Madiun sejak tahun 1887, dengan J.J. Donner yang diangkat sebagai Residen Madiun pada tahun 1897. Meskipun ketegangan antara pejabat kolonial Belanda dan pejabat pangreh praja Bumiputra adalah hal yang lumrah terjadi sebelumnya, namun perseteruan antara Bupati Brotodiningrat dan Residen Donner adalah mungkin satu-satunya yang berkembang menjadi konflik terbuka. Perselisihan keduanya pada dasarnya bersumber pada ego dan kerpribadian masing-masing. Bupati Brotodiningrat adalah seorang pejabat Bumiputra yang cakap, percaya diri, menguasai lapangan, menantu dari Paku Alam VI Yogyakarta, dan berpengalaman bekerja sama dengan enam residen Belanda yang berbeda sebelumnya sehingga merasa dirinya tidak perlu begitu saja tunduk kepada Residen baru ini. Sementara itu, sebagai seorang pejabat Belanda, Residen Donner juga merasa dirinya sebagai seorang

pejabat kolonial senior yang memiliki posisi superior di hadapan para bupati dan pejabat Bumiputra lainnya, dan dia sudah mendengar sepak terjang Brotodiningrat sebelumnya.[42]

Awal perselisihan keduanya sudah dimulai sejak pertama kali berkomunikasi lewat korespondensi surat. Residen Donner mengkritik nada dan gaya bahasa yang digunakan Brotodiningrat sebagai sesuatu yang tidak lazim di kalangan pejabat Bumiputra. Bupati Brotodiningrat membalasnya dengan singkat, 'itu karena saya bukan seorang istri tua'. Jawaban tersebut cukup menyinggung perasaan Donner. Perselisihan keduanya berlanjut menjadi konflik di bidang pemerintahan. Donner banyak mengeluarkan kebijakan yang bertentangan dengan keinginan dan kebijkan Bupati Brotodiningrat. Sebagai contoh, Donner memindah paman Sang Bupati dari posisinya sebagai Wedana daerah Kniten ke wilayah lain yang tidak begitu penting. Selanjutnya, Residen Donner juga mengangkat seorang Patih dan jaksa kepala yang baru untuk Kabupaten Madiun, yang keduanya merupakan orang kepercayaannya. Brotodiningrat membalasnya dengan mengucilkan kedua pejabat baru itu dan mengurangi kewenangan mereka dalam menjalankan tugasnya. Selain itu, Brotodiningrat juga membalas dengan mengeluarkan kebijakan di bidang irigasi yang menguntungkan perusahaan gula milik konglomerat Oei Tiong Ham, namun merugikan perusahaan milik anak dan keluarga Donner; sesuatu yang tentu saja membuat Residen Donner semakin gundah.[43]

Demikianlah, konflik, intrik dan perselisihan antara keduanya terus berlangsung hingga akhirnya memuncak pada akhir abad ke-19. Pada saat itu, Residen Donner yang sudah sangat membenci Bupati Brotodningrat akhirnya menemukan alasan kuat untuk menyingkirkan rivalnya tersebut. Di awali oleh terjadinya pencurian gorden, taplak meja dan sejumlah perabotan lain di kediaman Residen Donner pada 6 Oktober 1899. Meskipun yang dicuri adalah barang-barang yang tidak terlalu berharga, namun peristiwa itu sangat menyinggung harga diri Donner; dia merasa dipermalukan oleh peristiwa tersebut. Selain itu, secara kebetulan pada saat yang sama pencurian dan kriminalitas di Madiun juga sedang meningkat, dan seringkali yang menjadi korban atau target adalah rumah-rumah penduduk dan pejabat Eropa. Oleh karenanya, Residen Donner merasa bahwa aksi-aksi pencurian gorden dan kriminalitas yang terjadi bukan semata masalah sosial tapi bertujuan politik. Pada awalnya, Donner meminta Brotodiningrat untuk menanggulangi persoalan tersebut, namun kemudian dia berfikir bahwa semua pencurian itu di rekayasa oleh Bupati Brotodiningrat sendiri dengan tujuan akhir menyingkirkan Residen dan pejabat tinggi kolonial lainnya.[44]

Residen Donner kemudian membuat laporan ke Batavia dengan tuduhan bahwa Bupati Brotodiningrat memiliki hubungan dengan dunia kriminal. Bahwa orang-

orang kepercayaan Brotodiningrat sebenarnya adalah para *weri* yang sering membuat kekacauan melalui berbagai bentuk aksi kejahatan seperti begal kelompok kampak, pencuri ternak, penyelundupan opium dan sebagainya, sehingga harus diberhentikan secara tidak hormat dari jabatannya. Bupati Brotodiningrat membantah semua tuduhan itu, namun Pemerintah Pusat di Batavia lebih mempercayai laporan Residen Donner. Pemerintah Kolonial kemudian mengambil keputusan untuk memberhentikan Brotodiningrat dari jabatannya sebagai bupati Madiun pada tanggal 15 Desember 1899. Selain diberhentikan, Brotodiningrat beserta keluarganya juga harus diasingkan ke Padang sekitar bulan Januari 1900, sedangkan Residen Donner diminta untuk melakukan investigasi menyeluruh untuk membuktikan semua tuduhannya kepada Bupati Brotodiningrat.[45]

Dengan absennya Bupati Brotodiningrat, Residen Donner bisa melakukan investigasinya secara leluasa, dan ternyata digunakannya untuk menyingkirkan dan menangkap semua pendukung Sang Bupati, baik dari kalangan priyayi birokrat, namun juga semua lingkaran pergaulannya termasuk guru-guru spiritualnya. Setelah kurang lebih lima bulan bekerja, Residen Donner menyerahkan laporan investigasinya ke Batavia, yang ternyata diterima dengan baik oleh Gubernur Jenderal maupun anggota parlemen. Laporan Donner mengungkapkan bahwa orang-orang kepercayaan Bupati Brotodiningrat terbukti adalah bagian dari dunia bawah tanah Madiun, dan bahwa Bupati sendiri adalah seorang yang tidak bisa dipercaya. Donner mengusulkan dua bentuk hukuman untuk Brotodiningrat, yaitu pemberhentian sang Bupati secara tidak terhormat, dan melarang dia untuk kembali bermukim di Madiun atau di wilayah di mana dia memiliki pengaruh. Pemerintah Kolonial di Batavia pada dasarnya menerima dua rekomendasi Donner tersebut, namun menolak poin pemberhentian secara tidak terhormat. Pemerintah Kolonial memutuskan memberhentikan Bupati Brotodiningrat secara terhormat karena mempertimbangkan jasanya selama 30 tahun dalam birokrasi pemerintahan, dan memberikan uang pensiun bulanan kepadanya sebesar f 250, dan dia diperkenankan kembali ke Jawa namun tidak untuk tinggal di Madiun.[46]

Sementara itu, kondisi keamanan di Madiun pasca pengasingan Bupati Brotodiningrat menjadi tambah kacau. Seperti disebutkan dibagian sebelumnya, pada tahun-tahun pertama abad ke-20, berbagai aksi kriminalitas utamanya dari kelompok kampak dan kecu merebak di mana-mana, yang dikhawatirkan bisa segera merembet ke Madiun. Panik menyaksikan hal tersebut, Residen Donner menuduh orang-orangnya Brotodiningrat berada di belakang semua itu. Donner pun kemudian mengambil langkah-langkah represif, diantaranya menangkap sekitar 60 orang yang dituduhnya terlibat dalam berbagai aksi kriminal tersebut. Termasuk di antara yang ditangkap adalah seorang asisten-wedana, 10 anggota polisi-desa, 8 orang guru

termasuk guru spiritual Brotodiningrat Kyai Kasan Ngalwi, bekas mata-mata bupati – Kertorejo, dan beberapa orang *weri*. Selain itu sejumlah wedana, kepala desa, guru, patih dan bahkan bupati Ngawi dan Ponorogo diberhentikan dari jabatannya. Tidak cukup sampai di situ, Donner juga mengusulkan 22 orang dari yang ditangkapnya untuk diasingkan ke luar Jawa, termasuk Kyai Kasan Ngalwi. Menanggapi permintaan itu, Pemerintah Batavia meminta bantuan Snouck Hurgronje untuk mempelajari situasi. Hasilnya, Snouck merekomendasikan pemerintah untuk menerima usulan Donner tersebut.[47]

Bupati Brotodiningrat berusaha melakukan pembelaan atas semua tuduhan dan usulan Donner tersebut. Nota pembelaan tersebut dia kirimkan ke Parlemen Belanda, Kementrian Urusan Koloni, dan Ratu Belanda. Di dalamnya, Brotodiningrat menjelaskan kondisi yang dialaminya sebagai akibat dari perbuatan Jaksa kepala Madiun, Bupati Magetan, dan Residen Donner. Dia meminta keringanan sebagai balasan atas jasanya bekerja dalam birokrasi kolonial selama 31 tahun sebagai seorang bupati. Brotodiningrat juga membela para pengikutnya, para gurunya dan para *weri* di Madiun yang ikut ditahan, yang dalam pandangannya tidak bersalah sama sekali. Akhirnya, dia juga meminta Gubernur Jenderal Hindia Belanda untuk mempertimbangkan kembali keputusan Residen Donner memecat kerabatnya dari posisi dan jabatan mereka masing-masing.[48]

Menanggapi nota keberatan Brotodiningrat, dan melihat kondisi keamanan Madiun yang tidak kunjung membaik, Residen Donner menangkapi semakin banyak pengikut dan kerabat Brotodiningrat di seluruh wilayah Karesidenan Madiun. Dia bahkan menuduh Brotodiningrat sebagai pemimpin gerakan anti-pemerintah di seluruh Jawa dan Hindia Belanda, dan menyalahkannya atas semua kekacauan yang terjadi di Karesidenan Madiun di masa lampau, termasuk kasus Opium Magetan dan Pemberontakan Pulung pada tahun 1886. Merespons aksi-aksi Donner tersebut, Pemerintah Batavia kembali meminta nasehat kepada Snouck Hurgronje. Namun kali ini Snouck menolak semua argumentasi Residen Donner, dan bahkan dia merekomendasikan pemerintah untuk memberhentikan Donner dari jabatannya. Berdasarkan masukan tersebut, Batavia memutuskan memberi Donner cuti sakit untuk berobat ke Belanda, yang ternyata kemudian membawanya untuk meninggalkan Jawa untuk selamanya. Meski demikian, Donner tetap memelihara kebenciannya kepada Brotodiningrat yang dia tunjukan melalui pamflet dan tulisannya.[49]

Bupati Brotodiningrat sendiri, sepeninggal Residen Donner, kembali ke Jawa dari pengasingannya di Padang pada tahun 1901. Dia kemudian menetap di Yogyakarta bersama keluarganya. Pada tahun 1903, dia dilaporkan mencoba untuk kembali menetap di Madiun, di tanah miliknya di daerah Ngawi. Niatnya itu

sempat dicegah oleh W.T.L. Boissevain, Residen Madiun yang baru, tapi kemudian diizinkan pada tahun 1905 meskipun harus di bawah pengawasan polisi yang ketat. Dia sempat menjalin kontak dengan sebagian bekas anak buahnya, namun secara umum dia hidup sebagai penduduk biasa hingga akhir hayatnya. Tidak ada satupun dari keturunannya yang bisa menduduki jabatan penting dalam pemerintahan Kabupaten Madiun. Trahnya terputus oleh Bupati baru R.M.T. Koesnodiningrat, yang merupakan penerus trah keluarga bupati Madiun sebelumnya, yaitu keluarga Prawirodirdjo.[50]

Dari seluruh uraian Bab ini, bisa disaksikan bahwa selama paruh kedua abad ke-19, Karesidenan Madiun merupakan wilayah yang sangat dinamis. Pada satu sisi dinamika tersebut didorong oleh kebijakan-kebijakan ekonomi politik Pemerintah Belanda yang agresif untuk mengeksploitasi sumber daya setempat, termasuk dengan membangun infrastruktur yang diperlukan. Pada sisi yang lain, realitas sejarah pada periode ini juga menunjukan bahwa ambisi politik ekonomi tersebut telah menimbulkan persoalan sosial yang serius, yang tidak sepenuhnya bias diatasi dan dikelola oleh Pemerintah Kolonial. Beragam bentuk kriminalitas dan perlawanan sosial senantiasa muncul di sepanjang periode yang dikaji, yang melibatkan tidak hanya penduduk akar rumput tetapi juga kalangan elit setempat sebagaimana ditunjukan dalam kasus pembegalan, pembakaran tebu, pemberontakan pulung dan pembangkangan R.M. Adipati Brotodiningrat. Dari kaca mata sosiologis, realitas-realitas tersebut bisa difahami sebagai bentuk perlawanan sosial terhadap kekuasaan kolonial, sementara dari sisi politik realitas-realitas tersebut juga berarti belum tuntasnya proses pembentukan negara kolonial di wilayah ini. Kondisi inilah yang kemudian dijadikan pertimbangan bagi kebijakan-kebijakan reformatif yang dikembangkan Pemerintah Hindia Belanda pada abad ke-20, sebagaimana akan dibahas dalam bab-bab berikutnya.[]

Catatan Akhir

1) *Kolonial Verslaag 1871,* hlm. 159.
2) A.G. Lamminga, *Beschouwingen over den Tegenwoordigen Stand van Het Irigatiewezen in Nederlandsch-Indie* ('s-Gravenhage: Gebrs. J & H. van Langenhuysen, 1910), hlm. 8.
3) KITLV Special Collections, D H 546, "Algemeen Verslag der Residentie Madioen 1840", hlm. 4. Laporan ini ditulis oleh Residen E. Francis pada tahun 1840, hal. 35-38. Selanjutnya sumber ini akan dirujuk sebagai "Algemeen Verslag..".
4) "Algemeen Verslag...", hlm. 31, 36.
5) "Algemeen Verslag...", hlm. 18-19.
6) H.E.B. Willemsen, *Wegen en Vervoermiddelen voor Brieven in Nederlandsch-Indie* (Weltevreden: Boekhandel Visser & Co, 1906), hlm. 26.
7) H.M. Dibetz, *Bemerkingen op het Ontwerp van Wet voor een Spoorweg tusschen Madioen en Soerakarta* (S.I.: s.n., 1917), hlm. 420-425.
8) *Kolonial Verslaag 1881,* hlm. 127.
9) "Algemeen verslag...," hlm. 144.
10) Perdebatan tentang angka pertumbuhan penduduk Jawa dalam paragraf ini dikutip dari P. Boomgaard & A.J. Gooszen (eds.), *Changing Economy in Indonesia, Vol. 11, Population Trends 1795-1942* (Amsterdam: Royal Tropical Institute, 1991), hlm. 170-171.
11) "Algemeen Verslag ..." hlm. 83; Anonimous, "Bijdrage tot de kennis der Residentie Madioen", hlm. 5.
12) *Kolonial Verslaag 1866,* hlm. 425.
13) Laporan tersebut disusun oleh sebuah tim yang dinamai *Commisie tot onderzoek naar den toestand van het Inandsch Onderwijs* (Komisi Penyelidik Keadaan Pendidikan Penduduk Pribumi). Tidak jelas siapa yang membiayai tim ini, namun tim ini beranggotakan ahli kolonial terkemuka, yaitu: P.J. Veth (ketua), J.C. van Lier (Sekretaris), dan S.A. Nabee, P. Bleeker dan T.H. van Schill (anggota).
14) *Rapport van De Commissie tot Onderzoek naar de Toestand van het Inlandsche Onderwijs op Java* (Arnhem: G.J. Thieme, 1869), hlm. 2-4. Menurut laporan ini, pada tahun 1865 di Karesidenan Surabaya terdapat 410 langgar yang memiliki 4.397 murid; di Gresik 238 langgar dengan 2.607 murid, dan di Jepara 90 langgar dengan 3.476 murid yang 355 diantaranya adalah anak perempuan. Sayangnya laporan ini tidak menyebutkan berapa jumlah langgar di Karesidenan Madiun pada tahun yang sama.
15) *Ibid,* hlm. 25.
16) Pada saaat itu, usia minimal untuk anak bisa mengikuti pendidikan di sekolah pemerintah tersebut minimal adalah 10 tahun dan maksimal 25 tahun. *Niewe bijdragen ter bevordering van het onderwijs en de opvoeding, voornamelijk met betrekking tot de lagere scholen in het Koningrijk der Nederlanden, voor de jare 1850,* Vol. 9, (Amterdam: D. du Mortier en zoon, 1959), hlm. 803-804.
17) *Encyclopaedie van Nederlandsch-Indié,* Vol. VIII, Tweede Druk, ('s-Gravenhage: Martinus Nijhoff, 1939), hlm. 1454.
18) Henk Schulte Nordholt & Margreet van Till, "Colonial Criminals in Java, 1870-1910", dalam Vincente L. Rafael (ed.), *Figures of Criminality in Indonesia, the Philippines, and Colonial Vietnam* (Ithaca: Cornel Southeast Asia Program, 1999), hlm. 47-49.
19) Sartono Kartodirdjo, *Protest Movement in Rural Java: A Study of Agrarian Unrest in Nineteenth and Early Twentieth Century* (Singapore, etc.: Oxford University Press,

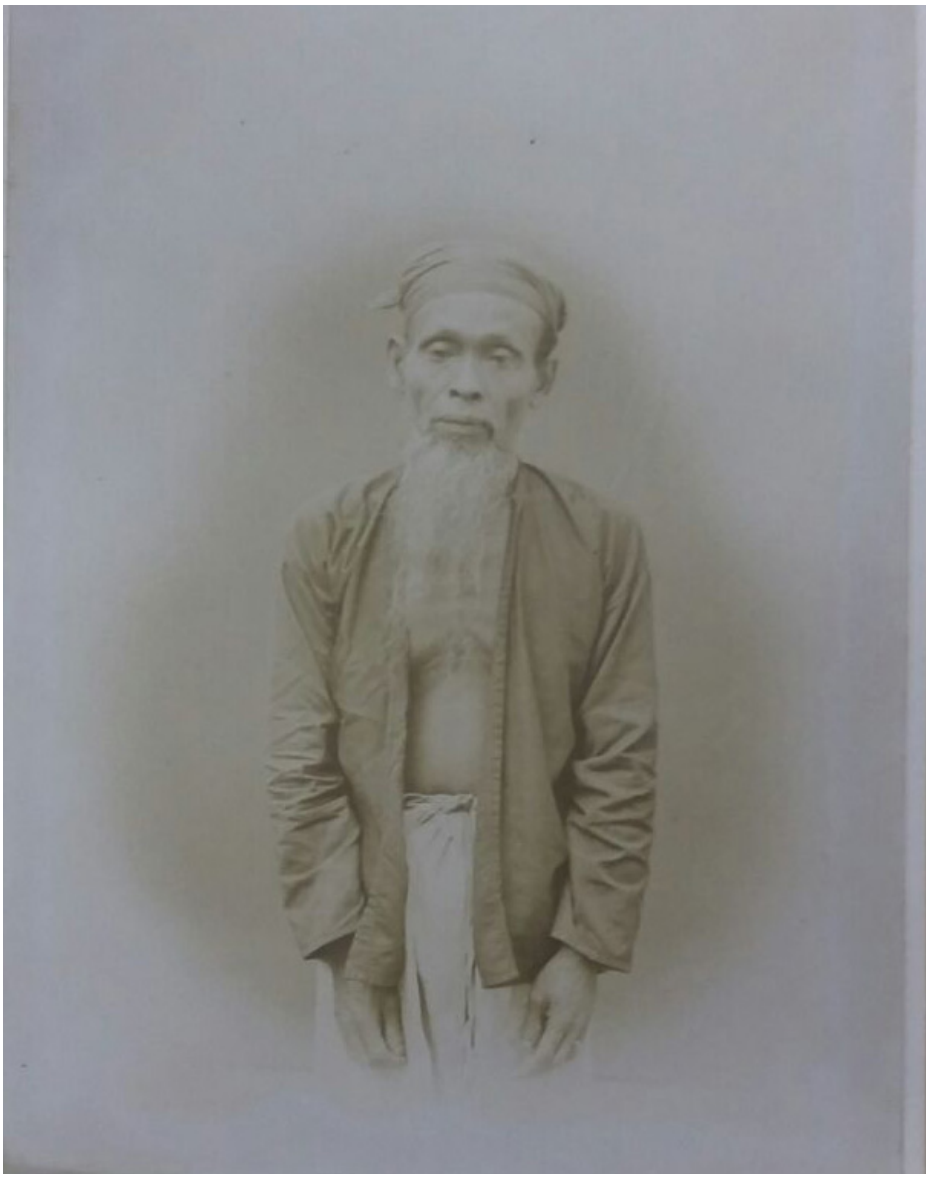
1973). Untuk studi tentang kriminalitas di wilayah *Vorstenlanden* lihat Suhartono, *Bandit-bandit Pedesaan di Jawa: Studi Historis, 1850-1942* (Yogyakarta: Aditya Media, 1995).

20) Dalam tradisi lokal, orang-orang seperti ini sering disebut dengan beberapa gelar misalnya, *jawara, bromocorah* atau *jogoboyo.* Lihat dalam Henk Shulte Nordholt, "The Jago in the Shadow: Crime and 'Order' in the Colonial State in Java", *Review of Indonesia and Malaysian Affairs,* Vol. 25 (Winter 1991), hlm. 74-76.
21) Onghokham, *The Residency of Madiun...,* p. 160-161.
22) "Algemeen Verslag ..." hlm. 83, hlm. 142.
23) Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Koloniën: Memories van Overgave, nummer toegang 2.10.39, inventarisnummer 93, Resident W.F.L. Boissevain (1907). Sesudah ini dikutip sebagai MvO Residen Madiun 1907.
24) Menurut Patih Madiun, pada tahun 1901 terdapat sekitar sembilan orang guru seperti Soemotirto yang ditangkap (7 diantaranya dipenjara) dan 111 muridnya yang sebagian besar terlibat dalam aktivitas gerombolan kampak. Willem Boekhoudt, *Rapport Reorganisatie van het Politiewezen op Java en Madoera (Uitgezonderd de Vorstenlanden, de Particuliere Landerijen en de Hoofdplaatsen Batavia, Semarang en Soerabaia), 1906-1907* (Batavia: Landsdrukkerij, 1908), hlm. 7. Pemerintah Kolonial mewaspadai kemungkinan kelompok *Kampakpertijen* ini memiliki potensi menimbulkan gangguan keamanan yang lebih besar terutama jika memiliki kaitan dengan guru tarekat tertentu, terutama Tarekat Syatariyah dan Qodariyah yang dianggap fanatic Islam dan seringkali menunjukan sikap memusuhi Pemerintah Hindia Belanda. Lihat misalnya Kasus Kiai Hasan Alwi yang dianggap terlibat dalam kasus pembangkangan RM Adipati Brotodiningrat, yang akan dibahas di bagian 3 sub-bab ini.
25) MvO Resident Madiun 1907, hlm 14.
26) Willem Boekhoudt, *Rapport Reorganisatie van het Politiewezen ...,* hlm. 14-15.
27) *Ibid,* hlm. 34.
28) M. van Geuns, *Het Rietbranden-vraagstuk in Pasoeroean, Madioen en Kediri* (Soerabaja: Soerabaja Handelsblad, 1911), hlm. 34-37.
29) Onghokham, "The Residency of Madiun..., Bab IV Peasant Resistance, hlm. 214-270.
30) Willem Boekhoudt, *Rapport Reorganisatie van het Politiewezen ...,* hlm. 71.
31) Disarikan dari laporan Mr. Willem Boekhoudt, *Rapport Reorganisatie van het Politiewezen ...,* hlm. 12-78.
32) James R. Rush, *Opium to Java ...*, hlm. 30.
33) James Rush, *Opium to Java ...,* hlm. 55-56.
34) Abdul Wahid, "*From Revenue farming to State Monopolies ...*, hlm. 120-122
35) James Rush, *Opium to Java ...,* hlm. 39; 196.
36) Abdul Wahid, "*From Revenue farming to State Monopolies...,* hal. 125-126.
37) Residen Donker Curtius, menerbitkan nota keberatannya pada tahun 1892, yang diberi judul *Relaas van het Regent van Magettan (Residentie Madioen) ten laste gelegd opium sluiken, en het darnaar ingesteld onderzoek* (Surabaya: Gebr. Donker & Co, 1892).
38) ANRI, Algemeen Secretarie Grote Bundel Besluit (GBBT), 1891-1942, Inventaris No. 18, "Opium. Verpachte middelen. De instelling van een onderzoek naar de beweerden opium sluikhandel op grote schaal in de afdeeling Magetan (residentie Madioen) en de deelneming daaraan door de regent en zijne familie. 1890-1891". Ulasan singkat tentang 'Peristiwa Magetan' ini bisa ditemukan dalam Onghokham, *The Residency of Madiun...,* hlm. 296-302.

39) Sartono Kartodirdjo mengklasifikasikan gerakan-gerakan protes petani di pedesaan Jawa dari abad ke-19 hingga awal abad ke-20 menjadi empat kategori, yaitu: 1) gerakan anti penindasan (anti-extortion movement), 2) gerakan mesianistik (messianic movement), 3) gerakan revivalisme dan sectarian (revivalism and sectarian movement), dan 4) gerakan sarekat Islam lokal. Lihat Sartono Kartodirdjo, *Protest Movement in Rural Java...op.cit.*
40) Uraian tentang Pemberontakan Pulung ini disarikan dari Onghokham, *The Residency of Madiun...,* hlm. 238-247. Lihat pula dalam Anonimous, "De Zaak van Poeloeng, een ernstige vingerwijzing; het onderzoek in de zaak Poeloeng, *Indische Gids,* Vol. VIII, (1886), deel I, hlm. 231-239; 378-380.
41) Onghokham, "The Residency of Madiun...", hal. 255-257.
42) *Ibid,* hlm. 303-304.
43) Onghokham, "The Residency of Madiun..., hal. 310-311.
44) *Ibid,* hal. 313-315.
45) Keputusan resmi pemberhentian dan pengasingan Bupati R.M. Adipati Brotodiningrat tertuang dalam *Besluit No. 3, tanggal 7 Januari 1900.* ANRI, Algemeen Secretarie Grote Bundel Besluit (GBBT), 1891-1942, Inventaris No. 715, "Indlandse Ambtenaren. Andere Personele Zaken. De Benoeming van Raden Mas Adipati Brotodiningrat tot regent van Madioen, Residentie Madioen, 1899-1900"
46) Onghokham, "The Residency of Madiun...", hal. 316-317.
47) *Ibid,* hal. 321-322. Kyai Kasan Ngalwi diasingkan ke Padang dan meninggal di sana.
48) Nota pembelaan Brotodiningrat itu diterbitkan sebagai pamphlet berjudul *Memorie van toeliching op de aan de Nederlandsche Volksvertegenwoordiging ingediend rekest en memories door R.M.A. Brotodiningrat* (Jogjakarta, 1902); dan *Na 31 Jaren Regentschap in de residentie Madioen* (Jogjakarta, 1902). Lihat Onghokham, *The Residency of Madiun ...,* hal. 323.
49) Onghokham, "The Residency of Madiun ...", hal. 323.
50) *Ibid,* hal. 328

Lampiran 7.1

Kyai Kasan Ngalwi dari Sumbertowo, Salah seorang Guru Spiritual R.M. Adipati Brotodiningrat yang ditangkap Residen Donner.
Sumber: ANRI, Algemeen Secretarie Grote Bundel Besluit (GBBT), 1891-1942, Inventaris No. 715, "Indlandse Ambtenaren. Andere Personele Zaken. De Benoeming van Raden Mas Adipati Brotodiningrat tot regent van Madioen, Residentie Madioen, 1899-1900"



Lampiran 7.2

Peta wilayah pergerakan Gerombolan Kampak atau Gerombolan Ketju *(Kampakpartijen atau Ketjoepartijen)*
Sumber: ANRI, Algemeen Secretarie Grote Bundel Besluit (GBBT), 1891-1942, Inventaris No. 715, "Indlandse Ambtenaren. Andere Personele Zaken. De Benoeming van Raden Mas Adipati Brotodiningrat tot regent van Madioen, Residentie Madioen, 1899-1900"

BAB VIII

MADIUN DAN REORGANISASI PEMERINTAHAN AWAL ABAD KEDUAPULUH

— Agus Suwignyo —

Cakupan terluas wilayah administrasi Madiun di awal abad keduapuluh adalah sebuah struktur pemerintahan yang saat itu disebut karesidenan (residentie), yaitu suatu bagian dalam hirarki pemerintahan yang berada di bawah struktur gewest (wilayah, kemudian provinsi). Karesidenan Madiun berada dalam gewest yang setelah disahkannya Undang-Undang Reformasi Birokrasi 1922 menjadi Provinsi Jawa Timur.

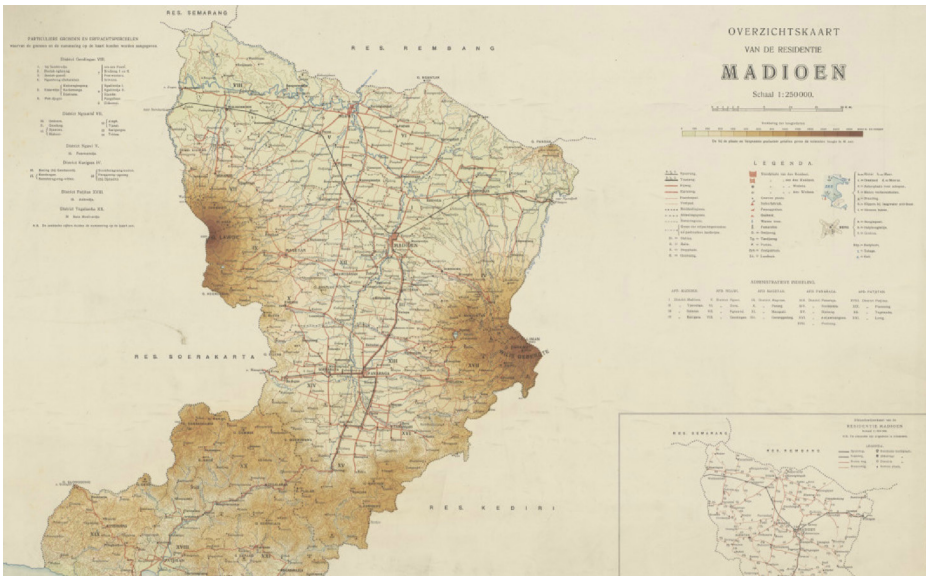
Setelah berdirinya provinsi, administrasi *gewest* dihapus dan kewenangan pemerintahan karesidenan sedikit diturunkan, antara lain ditunjukkan oleh penyempitan cakupan kekuasaan residen. Pemerintahan sebuah karesidenan antara lain memiliki fungsi mengkoordinasi pemerintahan kabupaten (*gementschap*). Karesidenan Madiun membawahi lima kabupaten, yaitu Kabupaten Madiun, Ngawi, Magetan, Ponorogo, dan Pacitan. Kepala pemerintahannya (*resident*) berkedudukan di Kota Madiun. Istilah "Kota Madiun" itu sendiri sebelum 1918 bukan merujuk pada wilayah administratif kota sejenis kotamadya sekarang, melainkan pada sebuah *onderdistrict*, yaitu satuan administrasi yang jenjangnya satu tingkat di bawah kecamatan *(district). Onderdistrict* Kota Madiun berada di dalam wilayah *District* Bagi.[1]

Dalam status karesidenan, wilayah Madiun meliputi areal yang sangat luas. Di akhir abad kesembilanbelas, seperti dikatakan sejarawan Onghokham, luas Madiun dibatasi oleh "benteng-benteng alam" berupa Pegunungan Kendeng di sebelah utara, yang sebagian merupakan wilayah Karesidenan-Pesisir Rembang, dan Pegunungan Willis di sebelah timur, yang termasuk dalam wilayah Karesidenan Kediri. Di sebelah barat, batas Karesidenan Madiun adalah punggung timur, tenggara dan baratdaya Gunung Lawu yang sisi sebaliknya (yaitu sisi barat, baratlaut

dan timurlaut) merupakan bagian langsung wilayah kepangeranan (*vorstenland*) Surakarta.[2] Peta 8.1 memperlihatkan cakupan wilayah Karesidenan Madiun pada awal abad keduapuluh. Karena dikelilingi "benteng-benteng alam" sebagai batas wilayah, tidak mengherankan motto pada emblem pemerintahan Madiun saat itu berbunyi "*Montes Prosperitatem Vident*" yang artinya kira-kira "dari gunung-gunung terpancar kesejahteraan dan kebahagiaan". Motto ini dapat dibaca antara lain pada emblem dan stempel pemerintah karesidenan/*gewest* kala itu (lihat Foto 8.1).

Bab ini mengulas reorganisasi pemerintahan di wilayah administrasi Madiun dalam periode 1900 — 1942. Yang dimaksud reorganisasi menunjuk pada upaya pengelompokan kembali bagian-bagian struktur pemerintahan dari satu cakupan administrasi teritorial ke dalam cakupan administrasi teritorial lainnya. Reorganisasi dalam pembahasan ini bukan perombakan struktur hirarkis pemerintahan. Secara spesifik, reorganisasi pemerintahan di awal abad keduapuluh meliputi dua hal. Pertama, perluasan desentralisasi melalui *Decentralitatie Wet 1903*, yaitu undang-undang yang mengatur penyerahan kewenangan sejumlah bidang pemerintahan dari hirarki atas ke bawah. Salah satu perubahan penting berdasarkan prinsip desentralisasi adalah dibentuknya dewan rakyat baik pada tingkat kabupaten (*regentschapsraad*) maupun karesidenan (*gewestelijk raad*). Kedua, reformasi birokrasi melalui *Bestuurshervorming Wet 1922*, yaitu undang-undang tentang penataan dan pembentukan instansi kepemerintahan baru sebagai tambahan pada sistem yang telah ada. Termasuk di dalam reorganisasi adalah penetapan pusat pemerintahan berbagai jenjang wilayah administrasi itu, baik dalam bentuk pemindahan maupun penetapan baru, dan penempatan maupun penambahan pos-pos birokrasi untuk mendukung berjalannya roda pemerintahan. Bagaimana proses reorganisasi itu berjalan? Apa saja yang berubah?Mengapa berubah?Apa maknanya dalam pembentukan Madiun sebagai sebuah bagian dalam struktur pemerintahan di Hindia Belanda (dan selanjutnya di Republik Indonesia)? Bab ini terbagi ke dalam dua bagian utama. Pertama, menyusul bagian Pendahuluan, diskusi difokuskan pada pembahasan tentang ide reorganisasi pemerintahan di Hindia Belanda. Hal ini meliputi dua topik, yaitu desentralisasi dan reformasi birokrasi.Bagian kedua mengulas reorganisasi pemerintahan Madiun dan aneka persoalannya dalam konteks lokal.

Persoalan reorganisasi pemerintahan Madiun pada awal abad keduapuluh penting dikaji karena historiografi tentang Madiun periode tersebut sejauh ini terfokus pada peristiwa pemberontakan Partai Komunis Indonesia (PKI) tahun 1948, baik menyangkut sebab, kejadian, maupun dampaknya. Kajian mengenai Madiun dari aspek-aspek lain, termasuk aspek pemerintahan, masih sangat sedikit. Di antara yang sedikit itu adalah karya Onghokham berupa disertasi berjudul "The Residency of Madiun: Priyayi and Peasant in the Nineteenth Century"[3] dan artikel konferensi



Peta 8.1: Wilayah Administrasi Karesidenan Madiun Awal Abad Keduapuluh
Sumber: KITLV

Foto 8.1: Motto pada Emblem Karesidenan Madiun
Sumber: KITLV

[4]. Kedua karya mengulas transisi sosial ekonomi pada abad kesembilanbelas. Selain itu ada tesis karya R. Reza Hudiyanto berjudul "Pemerintahan Kota Madiun 1918—1941".[5] Tesis tersebut mengulas kelahiran pemerintahan *gemeente* (kotamadya) Madiun dan berbagai aspek desentralisasi yang melingkupinya, tetapi mengesampingkan transformasi pemerintahan-pemerintahan yang berlaku di Madiun termasuk tentang membesar ataupun mengecilnya struktur birokrasi.

Ditinjau dari berbagai sisi historis, Madiun menyajikan gambaran tentang transformasi sosial dan ekonomi sebuah kota ukuran-menengah (*middle town*)[6] di Indonesia yang berkembang pesat pada era kolonial tetapi surut atau stagnan akibat peristiwa politik pada era pasca kolonial. Meliputi areal sejumlah pegunungan dan daerah aliran sungai yang subur, Madiun di awal abad keduapuluh telah menjadi salah satu pusat perkebunan kopi dan industri gula yang sangat penting bagi pemerintah kolonial di Jawa. Dioperasikannya jalur kereta api Ponorogo—Madiun—Surakarta tahun 1897[7] membuka pintu modernisasi melalui mobilitas barang dan orang yang secara perlahan mengubah Karesidenan Madiun menjadi majemuk secara demografis maupun strata sosial. Modernisasi Madiun juga didorong oleh infrastruktur berbasis teknologi pada awal abad keduapuluh, antara lain dibangunnya instalasi listrik, lapangan terbang, dan sentra pembuatan dan perakitan lokomotif dan gerbong kereta api. Seperti terjadi di manapun, kemajuan-kemajuan di Madiun di awal abad keduapuluh juga diikuti oleh dampak sosial, antara lain berupa tindak kriminal utamanya perampokan dan pencurian. Semua dinamika modernisasi dan dampaknya ini menuntut kehadiran pemerintahan yang efektif, tertata dan berorientasi *problem-solving*. Seluruh kerja pemerintahan dengan arah dan tujuan yang definitif dan terkoordinasi mencerminkan konsep kepemerintahan (*governmentality*) yang berjalan. Reorganisasi pemerintahan di Madiun dalam tiga dekade pertama abad keduapuluh harus dibaca dalam konteks tujuan ini. Meskipun demikian, proses reorganisasi tidak selalu berjalan sesuai dengan tujuannya. Kendatipun sistem pemerintahan di Madiun bersifat sama dengan model pemerintahan di banyak daerah lain di Jawa, reorganisasi di Madiun didorong dan dipengaruhi juga oleh faktor-faktor yang secara kontekstual berkaitan dengan proses lokal modernisasi di Madiun.

Namun perkembangan Madiun yang sangat dinamis di masa kolonial itu, surut setelah Indonesia merdeka. Khususnya sejak peristiwa pemberontakan PKI 1948, Madiun sebagai *middle town* yang bergerak-maju lenyap dari wacana perubahan dan pembangunan kota di Indonesia—kasus yang sangat mirip dengan apa yang terjadi pada Bukittinggi pasca peristiwa aksi militer kelompok Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia (PRRI) tahun 1957. Madiun—juga kota-kota ukuran-menengah lain yang pada era pasca proklmasi kemerdekaan dianggap "bermasalah secara politik" oleh Jakarta—tidak pernah mendapatkan prioritas pembangunan sekalipun telah

memiliki basis infrastruktur yang rapi berupa aliran irigasi, tata-ruang kota, sanitasi, dan transportasi dari masa kolonial. Hal ini dapat dilihat dari fakta bahwa kondisi Madiun (dan Bukittinggi) hingga 70 tahun pasca proklamasi kemerdekaan tetap *begitu-begitu saja*. Upaya ”penghapusan” Madiun dari wacana pembangunan juga terlihat dari fakta bahwa arsip-arsip tentang daerah Madiun menyangkut periode 1950 dan hingga kini amat sangat langka, baik di berbagai badan arsip di Indonesia maupun di luar negeri, khususnya di Belanda yang selama ini terkenal dengan kelengkapan koleksi tentang Indonesia. Pendekatan terhadap pembangunan wilayah pasca proklamasi kemerdekaan telah mengedepankan ”politik sebagai panglima” sehingga sebuah peristiwa politik dapat ”menghapus” suatu wilayah dari historiografi dan membentuk pelabelan wilayah itu dengan peristiwa politik yang dialaminya. Madiun pasca peristiwa PKI 1948 adalah contoh yang tepat tentang ”penghapusan” perkembangan wilayah. Secara umum citra Madiun di tengah masyarakat Indonesia hingga sekarang lekat dengan peristiwa PKI 1948, sebuah citra yang membelenggu dan tentu saja sangat parsial. Karena itu penulisan sejarah Madiun dari berbagai dimensi dan aspek selain peristiwa PKI 1948, menjadi sangat relevan dan penting untuk dilakukan. Penulisan sejarah reorganisasi pemerintahan Madiun pada awal abad keduapuluh merupakan pintu masuk untuk memahami transformasi lebih luas yang terjadi di Madiun pada periode tersebut. Reorganisasi pemerintahan merupakan cermin berkembangnya kebutuhan akan sistem kepengaturan (*govermentality*) yang mapan dan efektif. Ia juga menggambarkan kompleksitas persoalan masyarakat yang semakin luas di bidang ekonomi, sosial dan politik yang menuntut adanya sistem tata-kelola negara yang handal.

Jika dirunut lagi ke periode abad kesembilanbelas, persisnya sampai dengan berakhirnya Perang Diponegoro (Perang Jawa) pada tahun 1830, yaitu perang antara Pangeran Diponegoro dari Kasultanan Yogyakarta dan pasukannya melawan pasukan Belanda, wilayah Madiun tidak berdiri sendiri tetapi tersatukan dengan wilayah Kediri dalam satu cakupan wilayah administrasi yang disebut ”mancanegara” di bawah kekuasaan Kasultanan Yogyakarta. Setelah Pangeran Diponegoro ditangkap pasukan Belanda pada tahun 1830, yang secara teknis menandai berakhirnya Perang Jawa, Kasultanan Yogyakarta menyerahkan wilayah Mancanegara Kediri-Madiun kepada pihak Belanda sebagai kompensasi atas bantuan Belanda dalam menaklukkan perlawanan Pangeran itu. Pemerintah Hindia Belanda lalu membagi wilayah Mancanegara Kediri-Madiun menjadi Kediri dan Madiun, dan memberlakukan sistem pemerintahan wilayah (*gewestelijk bestuur)* yang nantinya ditetapkan sebagai karesidenan.[8] Dengan demikian, penyerahan wilayah Kediri-Madiun oleh Kasultanan Yogyakarta kepada Belanda menandai tiga hal penting dalam sejarah Madiun dan Kediri. Pertama, berakhirnya era dan sebutan ”Mancanegara” bagi wilayah tersebut.

Kedua, berakhirnya hubungan politik Madiun dan Kediri secara formal dengan *Vorstenlanden*. Ketiga, dimulainya periode kekuasaan Hindia Belanda dengan struktur pemerintahan wilayah (*gewestelijk bestuur*) di sana.[9]

Pada titik transisi menuju model pemerintahan *gewestelijk bestuur* itu, menarik untuk mengetahui bahwa model pemerintahan yang berlaku di Madiun ketika berstatus mancanegara sangat bervariasi dengan struktur tertinggi berupa kabupaten. Bupati memegang posisi kunci sebagai perwakilan raja; mereka menjalankan fungsi dan tugas administrasi dan spiritual keraton.[10] Menurut Onghokham, sampai dengan 1830an di Madiun terdapat lebih dari 20 orang bupati yang wilayah kekuasaannya terbagi secara demografis, yaitumenurut jumlah dan sebaran pengikutnya. Akibatnya, secara teritorial geografis batas wilayah kekuasaan para bupati itu saling bertumpang-tindih.[11]

Dengan penduduk berjumlah sekitar 200 ribu jiwa pada tahun 1813, yang terus berkembang dan menjadi sekitar 1,2 juta jiwa pada tahun 1900,[12] persoalan-persoalan di wilayah Madiun menjadi semakin kompleks. Tuntutan layanan administratif juga semakin banyak jumlah dan jenisnya akibat perkembangan sosial-ekonomi menyusul bertumbuhnya wilayah perkebunan, pembukaan jalur kereta api, dan peningkatan volume perdagangan dan mobilitas penduduk pada abad kesembilan belas. Menyikapi kondisi tersebut dan untuk tidak mengabaikan sama sekali model pemerintahan setempat di bawah kendali para bupati, maka setelah penetapan Madiun sebagai *gewest* (wilayah) dalam struktur pemerintahan Eropa pada 1836, pemerintah Hindia Belanda menetapkan lima kabupaten (*regentschap*) bagian dari *gewest* Madiun dengan batas-batas geografis. Kelima kabupaten itu adalah Kabupaten Madiun, Kabupaten Magetan, Kabupaten Ponorogo, Kabupaten Ngawi, dan Kabupaten Pacitan.[13] Di awal abad keduapuluh, struktur *gewest* telah menjadi karesidenan, yang sistem pemerintahannya berjenjang hirarkis sebagaimana berlaku di banyak daerah lain di Jawa saat itu.

Disahkannya Undang-Undang Desentralisasi (*Decentralisatie Wet*) 1903 dan Undang-Undang Reorganisasi Pemerintahan (*Berstuurshervorming Wet*) 1922 bagi wilayah Hindia Belanda, menimbulkan tuntutan reformasi pemerintahan di dalam sistem negara kolonial. Madiun, sebagaimana wilayah lainnya di Hindia Belanda, terkenai tuntutan itu. Meskipun demikian, proses reorganisasi pemerintahan selalu berlangsung dalam konteks lokal. Artinya, kendati ada ketentuan pembaruan dan penataan struktur pemerintahan yang berlaku umum untuk wilayah-wilayah Hindia Belanda, tahapan dan proses penataan dilingkupi oleh persoalan-persoalan yang muncul di tingkat lokal Madiun. Salah satu persoalan lokal yang mewarnai proses reorganisasi pemerintahan di Madiun pada awal abad keduapuluh, mungkin di luar bayangan kita saat ini, adalah persoalan-persoalan yang muncul akibat kondisi

alam, antara lain adanya banyak aliran sungai dan luasnya areal pegunungan dengan hamparan perkebunan kopi di lereng-lereng dan perkebunan tebu di lahan dataran. Kondisi alam Madiun yang demikian, selain mempengaruhi efektivitas pengendalian layanan pemerintahan, menimbulkan kompleksitas dalam penanganan persoalan-persoalan sosial dan kriminalitas, yang merebak luas di wilayah karesidenan seiring kemajuan sektor ekonomi perkebunan dan infrastruktur publik khususnya transportasi. Penyesuaian-penyesuaian sistem dan struktur pemerintahan terhadap konteks, permasalahan dan tuntutan lokal di Madiun memberikan pemahaman bahwa kebijakan desentralisasi dan reorganisasi pemerintahan di awal abad keduapuluh, yang bersifat sentralistik dari perspektif pengelolaan kekuasaan negara kolonial ketika itu, sejatinya merupakan proses negosiasi dalam rangka *power sharing* antara pusat dan daerah—sebuah isu yang penting dan relevan untuk diketahui juga di era otonomi daerah pada alam Indonesia merdeka hingga sekarang.

Situasi pada Akhir Abad Kesembilanbelas

Proses terbentuknya sistem pemerintahan Hindia Belanda pada abad kesembilanbelas merupakan landasan terstabilkannya sistem tersebut pada awal abad keduapuluh. Reorganisasi pemerintahan dan reformasi birokrasi pada awal abad keduapuluh dengan kata lain merupakan bagian dari rangkaian panjang penstabilan sistem pemerintahan, yang menandai mengejawantahnya negara kolonial.[14] Sub-bab ini mengulas situasi pemerintahan pada abad kesembilanbelas untuk mencari sedikit gambaran tentang latar belakang reorganisasi pemerintahan pada awal abad keduapuluh.

Satu hal yang jelas adalah bahwa pemerintahan di Hindia Belanda bersifat dualistik dengan pemisahan antara pemerintahan pribumi dan pemerintahan Eropa. Namun keberadaan kedua model pemerintahan tersebut sebagai suatu sistem ketatanegaraan, yang secara formal dilandasi oleh Peraturan Pemerintah 1854 (*Regeringsregelment* 1854), belum terbedakan secara terstruktur dan sistematis sampai dengan dibentuknya organ-organ birokrasi di Batavia melalui Keputusan Kerajaan Belanda (*Koninklijk Besluit*) 21 September 1866 (Staatsblad 1866 No. 127).[15] Organ-organ ini adalah instansi birokrasi pusat yang secara hirarkis berwenang mengatur berbagai bidang kepemerintahan, memiliki hak anggaran, dan berkuasa menangani penegakan hukum. Pemisahan model pemerintahan pribumi dan pemerintahan Eropa berlangsung secara sistematis dan terstruktur di bawah manajemen hirarkis organ-organ birokrasi pusat itu.

Landasan prinsip bagi dualisme model pemerintahan itu adalah PP 1854,

khususnya Pasal 67, yang menyatakan bahwa "penduduk pribumi, sejauh keadaan memungkinkan, tetap berada di bawah pemerintahan kepala-kepala mereka sendiri. Kepala-kepala [pemerintahan] pribumi itu di wilayah-wilayah pemerintahan langsung (*direct*, *rechtstreekst*) harus diangkat (*benoemd*) oleh gubernur jenderal". Di wilayah pemerintahan tidak langsung, misalnya *Vorstenlanden* baik di Jawa maupun luar Jawa, kepala pemerintahan pribumi harus diakui (*erkend*) oleh gubernur jenderal. Para bupati yang diangkat dan para pangeran yang diakui oleh gubernur jenderal diharapkan bekerjasama dalam berbagai bidang dengan para pejabat pemerintahan Eropa.[16]

Cakupan terbesar pada struktur pemerintahan pribumi adalah kabupaten (*regentschap*). Kabupaten dikepalai seorang bupati, yang dipilih dari antara keluarga-keluarga bangsawan tua sesuai dengan garis keturunan. Bupati memimpin seluruh jajaran birokrasi dalam lingkup pemerintahannya. Di bawah bupati ada *patih* (yang merupakan wakilnya yang juga diangkat oleh gubernur jenderal), para *wedono* (kepala *district*/*kawedanan*/kecamatan), dan para asisten-*wedono* (kepala sub-*kawedanan*). Menurut Instruksi Pemerintah tahun 1859 (*Staatsblad* 1859 No. 102), bupati bertanggung jawab untuk mewujudkan ketenangan, ketertiban, dan keamanan di wilayahnya, juga untuk menjamin pelaksanaan peraturan bagi penduduk pribumi termasuk mengenai pertanian dan kesehatan rakyat, dan untuk mengawasi sekolah-sekolah pribumi serta usaha-usaha pengajaran agama Islam. Tanggung jawab bidang sipil ini ditambah lagi dengan tanggung jawab di bidang penegakan hukum dan legislatif. Di samping tugas-tugas administrasi sipil, Bupati sekaligus menjalankan tugas polisi dalam penegakan hukum dan duduk sebagai anggota dewan penasihat pemerintah (*landraad*). Karena itu ia harus memiliki pengetahuan yang baik tentang berbagai situasi dan persoalan lapangan di wilayahnya dan berdasarkan pengetahuannya itu memberikan rekomendasi dan saran penyelesaian kepada para pejabat pemerintah pada jalur pemerintahan Eropa, yaitu residen, asisten residen dan kontrolir. Bupati tidak diperbolehkan mengambil tindakan sendiri untuk mengatasi suatu persoalan; ia hanya boleh mengusulkan kepada pejabat pemerintahan Eropa.[17]

Sementara itu, pada jalur pemerintahan Eropa, residen menempati posisi tertinggi. Ia mengepalai suatu wilayah yang disebut *gewest*. Hingga menjelang akhir abad kesembilanbelas, istilah *gewest* lebih dikenal daripada *residentie*. Sebuah *gewest* berisi beberapa kabupaten, biasanya antara 1 hingga 4 kabupaten. Residen diangkat oleh gubernur jenderal. Residen membawahi semua kepala dan pegawai Eropa, para pejabat dan pegawai pribumi dan, jika ada, kepala dan pegawai bangsa Timur Asing. Residen juga berwenang mengangkat dan memberhentikan para pejabat pada jalur pemerintahan pribumi hingga ke jenjang wedono. Sesuai Instruksi Pemerintah tahun 1859 (*Staatsblad* 1859 No. 102), residen bertanggung jawab atas pelaksanaan undang-

undang dan aneka peraturan di wilayahnya. Residen berwenang menetapkan maupun menghapus peraturan tertentu di wilayahnya, tetapi untuk itu harus berkonsultasi kepada gubernur jenderal. Residen juga bertanggung jawab atas situasi keamanan dan ketertiban di wilayahnya, bersama-sama dengan pengawas wilayah (*landvoogd*). Residen memiliki hak anggaran, sebuah hak yang tidak dimiliki oleh bupati maupun pejabat lainnya yang setingkat. Untuk dapat menjalankan tugas-tugasnya dengan lebih baik, residen diharuskan terus-menerus meningkatkan pemahamannya akan bahasa, budaya dan masyarakat tempat ia bertugas.

Berposisi di bawah residen, asisten residen mengepalai suatu bagian wilayah yang disebut *afdeling*. Sebuah *afdeling* kira-kira sama besarnya dengan sebuah kabupaten. Sebagai bagian hirarki pemerintahan, asisten residen merupakan *deevenknie*(?) bupati. Namun ia tidak memiliki tugas-tugas spesifik tersendiri yang berbeda dengan tugas-tugas residen. Selanjutnya adalah kontrolir. Posisi kontrolir berada di bawah asisten residen, tetapi ia tidak memiliki fungsi formal apapun dan tidak berwenang membuat peraturan apapun juga. Fungsi satu-satunya kontrolir yang dapat diidentifikasi adalah sebagai perantara atau penyambung komunikasi antara pemerintahan Eropa dan pemerintahan pribumi. Tugas-tugas umum seorang kontrolir di antaranya adalah menyampaikan peraturan kepada fungsionaris pemerintahan pribumi, melakukan inspeksi atas pertanian, sekolah, rumah sakit, penjara, kendaraan, jembatan, pekerjaan irigasi, rumah perkumpulan. Seorang kontrolir adalah seorang pejabat lapangan.[18]

Kita melihat bahwa pada abad kesembilanbelas, struktur birokrasi kolonial masih cukup sederhana. Struktur pemerintahan pribumi berfungsi sebagaimana apa yang telah berjalan sebelum ada pengaruh bangsa Eropa. Di sisi lain, struktur pemerintahan Eropa di tingkat wilayah (*gewest*) bersandar hanya pada tiga tingkatan birokrasi, yaitu residen, asisten residen dan kontrolir. Secara keseluruhan proses kerja birokrasi pemerintahan Eropa sangat bergantung pada birokrasi pemerintahan pribumi. Sebabnya, faktor kedekatan (minimal secara kultural) antara korps aparat pribumi dengan masyarakat, dan karena pemahaman mereka yang relatif lebih komprehensif atas aneka persoalan di lapangan (yang antara lain dipengaruhi oleh faktor penguasaan bahasa dan budaya lokal!). Kendati demikian, hal-hal kunci di dalam penempatan birokrasi pribumi telah diambil alih oleh korps birokrasi Eropa. Contohnya, pengangkatan pejabat pada struktur birokrasi pribumi, dan pembatasan wewenang pejabat pribumi melalui keharusan konsultasi kepada pejabat Eropa.

Rampingnya struktur birokrasi kolonial pada abad kesembilanbelas itu adalah cermin dari "kesederhanaan" kebutuhan kepemerintahan saat itu. Menyusul berkuasanya kaum Liberal di Negeri Belanda pada paruh kedua abad kesembilanbelas, kebutuhan akan kepemerintahan menjadi kompleks akibat arah kebijakan yang lebih terbuka daripada sebelumnya. Dampak langsungnya di Hindia Belanda antara lain

adalah pemberlakuan Undang-Undang Reformasi Agraria (UURA) 1870 yang memungkinkan penyewaan tanah dan penanaman modal oleh pihak swasta dalam jangka panjang. Kompleksitas persoalan yang ditimbulkan oleh UURA 1870 segera menuntut adanya birokrasi pemerintahan yang lebih tertata dengan cakupan tugas yang rinci. Jadi ada faktor perubahan kebutuhan layanan birokrasi di akhir abad kesembilanbelas, yang nantinya mendorong reorganisasi pemerintahan pada awal abad keduapuluh.[19]

Faktor kedua yang mendorong dilakukannya reorganisasi pemerintahan adalah krisis ekonomi yang melanda Hindia Belanda di akhir abad kesembilanbelas. Akibat melambatnya perdagangan produk pertanian dan perkebunan, pemerintah kolonial mengalami kesulitan likuiditas anggaran. Penataan birokrasi menjadi perlu dilakukan dari perspektif pemerintah, dengan tujuan untuk memastikan bahwa pendapatan pemerintah dapat terus ditingkatkan dari berbagai sumber. Reorganisasi pemerintahan menyebabkan semakin besarnya struktur birokrasi, tetapi cakupan bidang kerjanya mampu menangani secara efektif hampir semua aspek kehidupan masyarakat yang berpotensi mendatangkan penambahan pemasukan bagi pemerintah, khususnya melalui sektor pajak.[20] Maka tak mengherankan bahwa nanti, menyusul reorganisasi pemerintahan di awal abad keduapuluh, kita menyaksikan dirumuskannya dan diberlakukannya di hampir setiap daerah di Hindia Belanda berjenis-jenis peraturan dan ketentuan perijinan yang semua berdampak dan berkonsekuensi pemasukan pajak dan retribusi bagi pemerintah maupun denda yang harus dibayarkan rakyat kepada pemerintah atas pelanggaran peraturan-peraturan itu. Ketentuan dan peraturan tersebut tidak hanya menyangkut sesuatu yang berskala besar seperti pemanfaatan dan sewa tanah, tetapi juga menyangkut aneka aspek sehari-hari misalnya penyelenggaraan keramaian, ketentuan tentang bangunan, tentang penguburan mayat, tentang lampu gerobak dan sepeda, dan sebagainya.[21] Itu semua terjadi karena paradigma awal yang melandasi dibuatnya suatu peraturan adalah kebutuhan untuk mengatasi krisis ekonomi pemerintah di akhir abad kesembilanbelas.

Faktor ketiga yang mendorong diberlakukannya reorganisasi pemerintahan adalah semangat Politik Etis. Keinginan Ratu dan Pemerintah Belanda untuk ”membayar hutang kehormatan” kepada rakyat Hindia Belanda, betapapun politis sifatnya dan multi-interpretasi tujuannya, membuka pintu partisipasi lebih luas warga dan pemerintahan pribumi dalam penataan dan penyelesaian aneka persoalan mereka sendiri. Bagian pertama dari reorganisasi pemerintahan di awal abad keduapuluh, yaitu desentralisasi, mencerminkan proses penguatan kapasitas institusi pemerintahan lokal di Hindia Belanda. Sebagaimana dikatakan mantan pejabat kolonial W.H. van Helsdingen, semangat Politik Etis memungkinkan penguatan kapasitas institusi

tidak hanya pada struktur birokrasi pribumi yang secara langsung berkaitan dengan institusi kerajaan-kerajaan di nusantara, yaitu kabupaten dan *kawedanan*, tetapi juga pada struktur birokrasi terbawah yang lekat pada masyarakat pribumi, yaitu pemerintahan desa.[22]

Dua Kali Reorganisasi

Didorong tiga faktor dari situasi abad kesembilanbelas yang telah diuraikan, reorganisasi pemerintahan berlangsung di Hindia Belanda pada awal abad keduapuluh. Reorganisasi tersebut seperti telah disinggung mengambil dua bentuk. Pertama, desentralisasi pemerintahan berdasarkan Undang-Undang Desentralisasi, *Decentralisatiewet*, tahun 1903 (Staatsblad 1903 No. 329). Kedua, reformasi birokrasi berdasarkan Undang-Undang Reformasi Birokrasi, *Bestuurshervormingwet*, tahun 1922 (*Staatsblad* 1922 No. 216).

1. Desentralisasi 1903

Desentralisasi 1903 melahirkan dewan penasihat tingkat lokal dan tingkat wilayah, masing-masing disebut *plaatselijke raad* dan *gewestelijke raad*. Fungsi dewan penasihat adalah memberikan rekomendasi kebijakan kepada pemerintah terkait. Anggota dewan penasihat terdiri dari perwakilan bangsa Eropa, bangsa pribumi dan bangsa timur asing. Mereka dipilih melalui pemilihan sistem perwakilan (*cencuskiesrecht*) atau ditetapkan oleh gubernur jenderal. Banyak (atau kebanyakan) anggota dewan penasihat adalah pejabat pemerintahan dari berbagai bidang dan jenjang. Ketua dewan penasihat wilayah dijabat oleh kepala pemerintahan wilayah (*hoofd van gewestelijk bestuur*), ketua dewan penasihat lokal dijabat oleh asisten residen. Dewan penasihat berwenang mengangkat pegawai pemerintah, mengeluarkan peraturan, dan melakukan fungsi pengawasan ataas kerja pemerintah. Dewan juga memiliki kewenangan menyetujui, mengoreksi atau menolak anggaran pemerintah dan urusan pajak. Dalam seluruh struktur dewan dan keanggotaannya, residen memiliki tanggung jawab untuk menyatukan arah semua kebijakan yang direkomendasikan oleh dewan kepada pemerintah.[23]

Akibat meningkatnya kesadaran politik bangsa Indonesia melalui pergerakan-pergerakan nasionalis, berkembanglah diskusi tentang perluasan reorganisasi pemerintah yang memungkinkan partisipasi lebih luas warga pribumi melalui pelimpahan kewenangan dari pejabat Eropa ke pejabat pribumi.[24] Dengan kata lain, ada dorongan bahwa perluasan partisipasi dilakukan melalui penempatan pejabat-pejabat pribumi dalam posisi sistem/jalur pemerintahan Eropa.[25] Tentu

saja dorongan untuk ide ini juga dikuatkan oleh dampak langsung dari Perang Dunia Pertama, yang menghambat pengiriman tenaga-tenaga birokrasi dari Eropa ke Hindia Belanda dan yang menyebabkan krisis keuangan bagi pemerintah Belanda.[26] Namun jauh sebelum itu, ide tentang perluasan partisipasi yang muncul di awal abad keduapuluh telah memicu berkembangnya gagasan lain tentang pembaruan sistem pemerintahan dalam skala yang lebih luas, antara lain berupa penataan kembali struktur pemerintahan melalui pembagian administrasi wilayah menyusul terbentuknya Kementerian Urusan Koloni di Den Haag pada 1906.[27] Implikasi dari ide-ide ini adalah bahwa model dualisme pemerintahan khususnya yang telah berjalan sejak abad kesembilanbelas, dianggap oleh para pejabat kolonial sendiri sebagai tidak lagi relevan dan tidak memadai untuk menjawab kebutuhan kontekstual yang berkembang dari dinamika sosial-politik rakyat Hindia Belanda di awal abad keduapuluh. Untuk menjawab tuntutan-tuntutan yang ditimbulkan oleh semakin luasnya pergerakan kaum nasionalis, dibutuhkan suatu model pemerintahan yang menyatu (dan menyatukan).[28] Maka dibentuknya Dewan Rakyat (*Volksraad*) Hindia Belanda pada tahun 1918 harus dilihat sebagai langkah awal bagi reformasi pemerintahan dalam skala yang lebih luas dan sistematis. Pada tahun 1919 Menteri Urusan Koloni S. de Graaff di Den Haag menetapkan kebijakan reformasi birokrasi (*bestuurshervorming*) bagi Hindia Belanda. Namun Belanda dilanda krisis ekonomi hebat pada tahun 1920 sebagai dampak PD I itu.[29] Kebijakan reformasi birokrasi tersebut secara formal baru dapat diberlakukan pada tahun 1922. Akan tetapi, sebagaimana akan kita lihat, masih dibutuhkan tahun-tahun yang panjang sebelum kebijakan tersebut dapat sungguh-sungguh diterapkan di seluruh wilayah Hindia Belanda, termasuk di Jawa sekalipun.

Foto 8.2:
Suasana sidang Gewestelijkraad Madiun, c. 1920
Sumber: KITLV

2. Reformasi Birokrasi 1922

Reformasi birokrasi mulai digagas secara luas di kalangan pejabat kolonial tahun 1914 dan secara formal diberlakukan tahun 1922, tetapi pada praktiknya baru terwujud 1924 dengan dikeluarkannya Ordonansi Provinsi dan Ordonansi Kabupaten (*Staatsblad* 1924 No 78 dan No. 79).[30] Ada tiga pokok penting dalam reformasi ini. Pertama, penguatan posisi *gewestelijke raad* (*provinciale raad*) dan pembentukan *Volksraad* (Dewan Perwakilan) di tingkat pusat. Kedua, pembentukan pemerintahan provinsi menggantikan model administrasi berbasis wilayah (*gewestelijke indeling*), dan pembentukan pemerintahan kota setingkat kabupaten (*stadsgemeente*). Ketiga, penguatan posisi pemerintahan kabupaten dan penataan kewenangan pemerintahan karesidenan.

Penguatan *provinciale raad* dan pembentukan *Volkskraad* menandai dimulainya sistem *trias politika* dalam praktik pemerintahan di Indonesia. Hal ini merupakan lompatan besar khususnya jika dibaca pada konteks waktu saat itu, yang adalah periode kolonial. Mungkin karena itulah sejumlah sejarawan Belanda yang mengkaji Reformasi Birokrasi 1922 menempatkan pembahasan tentang *Volksraad* sebagai fokus dengan ulasan sangat detil terkait pendapat dan peran tokoh-tokoh politik Belanda, khususnya Kementerian Urusan Koloni dan Departemen Dalam Negeri (*Binnenlands bestuur*).[31] Meskipun demikian, jika dilihat dari perspektif Indonesia-sentris *post-factum*, perkembangan *Volksraad* dan *provinciale raad* serta perdebatan-perdebatan yang terjadi di dalamnya tidak lebih penting daripada reformasi elemen-elemen eksekutif pada birokrasi pemerintahan, yaitu penataan struktur hirarki para pemegang kuasa administrasi negara sehari-hari. Alasannya, elemen-elemen eksekutif inilah yang nantinya menjadi tulang-punggung utama sistem ketatanegaraan khususnya di awal era Indonesia merdeka.

Perubahan utama kedua adalah pembentukan provinsi dan *stadsgemeente*. Pembagian administrasi berdasarkan wilayah di Jawa dan Madura, kecuali *Vorstenlanden*, diganti dengan bentuk provinsi, yaitu provinsi Jawa Barat, Provinsi Jawa Timur, dan Provinsi Jawa Tengah (masing-masing diatur dalam *Staatsblad* 1925 No. 378, *Staatsblad* 1928 No. 295, dan *Staatsblad* 1929 No. 227). Seluruhnya ada 36 bekas wilayah (*gewest*) yang dilebur ke dalam tiga provinsi itu. Dalam struktur pemerintahan yang baru ini sebutan *gewest* merujuk pada cakupan wilayah yang sebelumnya disebut *afdeling*, luasnya kira-kira sama dengan kabupaten. Total ada 76 kabupaten tersebar dalam tiga provinsi. Jumlah itu tidak termasuk pemerintahan kota setingkat kabupaten yang juga dibentuk dalam kerangka reformasi birokrasi, yaitu *stadsgemeente* (kotamadya).[32]

Reformasi birokrasi mempengaruhi cakupan kewenangan pemerintahan karesidenan dan kekuasaan residen. Dalam struktur baru ini, kewenangan residen

menjadi kira-kira sama dengan kewenangan asisten residen pada sistem yang lama, sedangkan kewenangan asisten residen menjadi setara dengan cakupan kewenangan kontrolir. Semua pengurangan kewenangan residen dan asisten residen dalam struktur pemerintahan baru terjadi karena tujuan reformasi birokrasi 1922 adalah memperluas partisipasi apa yang pada model pemerintahan lama, yaitu yang telah berlaku sistematis sejak abad kesembilanbelas, disebut pemerintahan pribumi. Karena itu pengurangan kewenangan residen dan asisten residen diiringi dengan penambahan kewenangan para bupati. Bupati pada sistem pemerintahan pasca reformasi adalah kepala pemerintahan dari suatu kabupaten sebagai organ birokrasi yang otonom.[33] Mengingat otonomi kabupaten secara mencolok hanya terkait hal sumber anggaran dan penetapan pajak, tidak salah jika ada pemahaman bahwa pelimpahan sebagian besar wewenang dari pemerintahan karesidenan ke pemerintahan kabupaten itu sebenarnya dimotivasi oleh strategi pemerintah kolonial untuk keluar dari tekanan krisis ekonomi dan keterbatasan anggaran.

Meskipun demikian, reformasi birokrasi 1922 secara *de facto* menciptakan garis hirarki yang jelas dalam struktur pemerintahan. Dibentuknya pemerintahan provinsi memberikan sambungan birokrasi yang tegas antara pemerintah pusat di Batavia dengan pemerintahan-pemerintahan daerah (atau wilayah/*gewest*) di bawahnya. Sementara itu, pemerintahan kabupaten yang dalam struktur lama berada secara berdampingan dengan pemerintahan karesidenan (horizontal) dan sangat dibatasi kewenangannya, kini dalam struktur baru berada di bawah karesidenan (vertikal) tetapi dengan kewenangan yang luas khususnya dalam hal anggaran. Singkatnya, jalur birokrasi menjadi garis hirarki yang jelas dari bawah ke atas, yaitu kabupaten — karesidenan — provinsi — Batavia. Sementara itu, untuk *gemeente*, yang posisinya berada langsung di bawah provinsi meskipun jenjangnya sama tingkat dengan kabupaten, garis hirarkinyaadalah *gemeente* — provinsi — Batavia.

Reorganisasi Pemerintahan dan Imaji Penyatuan Hindia Belanda

Kebijakan desentralisasi melahirkan lembaga dewan penasihat lokal dan dewan penasihat wilayah (*plaatselijk en gewestlijke raden*), yang membuka ruang lebih luas partisipasi bupati dan para pemimpin pribumi dalam pengambilan kebijakan di daerahnya.[34] Meskipun perubahan yang dihasilkan oleh kebijakan desentralisasi sangat penting maknanya dalam proses modernisasi pemerintahan Hindia Belanda, hal itu baru satu tahap dari rangkaian pembaruan yang nantinya akan terjadi, khususnya setelah diberlakukannya Reformasi Birokrasi 1922. Mantan pejabat

kolonial W.H. van Helsdingen melihat reorganisasi pemerintahan di awal abad keduapuluh sebagai "persinggungan" antara Hindia dan Belanda karena perluasan kewenangan pemerintahan pribumi dan penguatan model pemerintahan Eropa dalam struktur birokrasi.[35] Helsdingen tampaknya menyuarakan imaji romantis "pertemuan Barat dan Timur" yang berkembang sebagai wacana politik di kalangan pejabat kolonial dan para pembela kebijakan Politik Etis kala itu. Namun reorganisasi pemerintahan bermakna lebih daripada sekedar pemenuhan imaji romantis kaum etis, khususnya jika dilihat dari perspektif penguatan kapasitas kelembagaan administrasi negara. Seperti dikatakan Helsdingen sendiri, reorganisasi pemerintahan di awal abad keduapuluh menandai dimulainya politik pembangunan menuju kemandirian (*een politiek van opvoeding tot zelfstandigheid*).[36]

Reformasi Birokrasi 1922 menjadi landasan struktur ketatanegaraan yang mapan, berlaku luas di Hindia Belanda, dan nantinya diwarisi oleh negara Republik Indonesia. Melalui reformasi birokrasi 1922 itu terbentuklah lembaga provinsi dan pemerintahan provinsi menggantikan *gewest.* Reformasi juga menambahkan satu bentuk baru pemerintahan pada struktur yang telah ada, yaitu *stadsgemeente* (kotamadya).[37] Di samping itu, Reformasi juga memperkuat posisi *provinciale raad* (dewan rakyat provinsi)dan memunculkan *Volksraad* (Dewan Rakyat) yang menandai bermulanya prinsip *trias politika* dalam sistem ketatanegaraan yang berkembang di Indonesia. Dengan bentuk-bentuk baru struktur pemerintahan di daerah dan dengan pembentukan *Volksraad* ditambah penataan (dan penambahan) departemen-departemen pemerintahan Hindia Belanda di Batavia, Reformasi Birokrasi 1922 menghasilkan sentralisasi administrasi yang berlangsung melalui sebuah struktur hirarkis dari tingkat paling rendah di daerah ke tingkat tertinggi pengambil keputusan di pusat (Batavia). Inilah titik-mula model pemerintah terpusat yang secara konkrit mengambil bentuknya dalam sejarah Indonesia kontemporer.

Pendapat di atas berbeda dengan pendapat sejumlah sejarawan Belanda. Elsbeth Locher-Scholten, misalnya, menyatakan bahwa re-organisasi pemerintahan di awal abad keduapuluh meletakkan dasar penting bagi desentralisasi kekuasaan di Indonesia.[38] Locher-Scholten tampaknya mendasarkan ulasannya pada paket re-organisasi 1903, yang memang fokusnya desentralisasi. Namun desentralisasi 1903 hanya menekankan persebaran simpul-simpul dalam proses pengambilan keputusan, yang sebelumnya sepenuhnya di tangan eksekutif/pejabat birokrasi kemudian harus melibatkan apa yang disebut dewan wilayah (*gewestelijke raad*, semacam dewan perwakilan rakyat daerah). Yang kita lihat keseluruhan adalah bahwa re-organisasi pemerintahan awal abad keduapuluh, selain menghadirkan institusi legislatif, juga melahirkan struktur eksekutif yang secara institusional lebih hirarkis dan lebih tertata daripada pada abad kesembilanbelas.

Sentralisasi administrasi bermakna sentralisasi kekuasaan dalam pengambilan keputusan dan pembuatan kebijakan. Melalui sentralisasi administrasi (dan sentralisasi kekuasaan yang melekat padanya) tercapailah wujud imajiner kesatuan Hindia Belanda sebagai satu entitas politik-administrasi, yang mewadahi bermacam-macam praktik pemerintahan tradisional yang hingga saat itu telah dijalankan oleh aneka-rupa institusi politik kerajaan dan paguyuban/desa (*gemeentschap*) di banyak daerah di kepulauan ini. Tidak berlebihan jika dikatakan bahwa reorganisasi pemerintahan di awal abad keduapuluh yang menghasilkan kesatuan birokrasi hirarkis terpusat itu merupakan titik-tolak penyatuan Hindia Belanda. Kesatuan birokrasi hirarkis terpusat turut menguatkan imajinasi tentang kesatuan negara kolonial dan, nantinya, negara Indonesia merdeka yang telah menguat sejak akhir abad kesembilan belas.[]

Catatan Akhir

1) *Binnenlands Bestuur* No. 1271 (Arsip Nasional Republik Indonesia, ANRI). Penulisan selanjutnya BB, nomor arsip (ANRI).
2) Onghokham, "Social Change in Madiun (East Java) during the Nineteenth Century: Taxes and Its Influence on Landholding", Proceeding Vol. 1, 7th IAHA Conference, Bangkok, 22—26 August 1977, hlm. 616.
3) Ongkhokham, The Residency of Madiun: Priyayi and Peasant in the Nineteenth Century, Disertasi Yale University, 1975.
4) Onghokham, "Social Change".
5) R. Reza Hudiyanto, Pemerintahan Kota Madiun 1918–1941, Tesis S2 Program Studi Sejarah, Universitas Gadjah Mada, 2002.
6) Clifford Geertz, *Mojokuto: Dinamika Sosial Sebuah Kota di Jawa*, Jakarta: Pustaka GrafitiPers, 1986.
7) https://id.wikipedia.org/wiki/Stasiun_Madiun, akses 3 Agustus 2017 pkl. 11.12 WIB.
8) Onghokham, "Social Change", hlm. 617.
9) Onghokham, The Residency of Madiun, hlm. 93—114.
10) *Ibid*., hlm. 42.
11) Onghokham, "Social Change", hlm. 617
12) *Ibid*.
13) Onghokham, "Social Change", hlm. 617—618.
14) Lihat Robert Cribb, ed., *The Late Colonial State in Indonesia: Political and Economic-Foundations of the Netherlands Indies 1880—1942*, Leiden: KITLV Press, 1994.
15) Francien van Anrooij, *De Koloniale Staat 1854—1942: Gids voor het Archief van het Ministerie van Kolonien. De Indonesische Archipel.* Den Haag: Nationaal Archief, 2009, hlm. 5.
16) *Ibid.*, hlm. 11.
17) *Ibid*., hlm. 17.
18) *Ibid*., hlm. 18.
19) *Ibid*., hlm. 12.
20) *Ibid*.
21) Dokumen berbagai peraturan ini tersimpan dalam koleksi *Binnenlandsch Bestuur* (BB) di ANRI Jakarta.
22) W.M. van Helsdingen, "De Staatskundige Ontwikkeling", dalam *Balans en Beleid: Terugblik op de Laatste Halve Eeuw van Nederlandsch-Indie*, ed. H. Baudet dan I.J. Brugmans (Assen: Van Gorcum, 1984), hlm. 187—207. Rujukan pada hlm. 187—188.
23) Van Helsdingen, "De Staatskundige Ontwikkeling", hlm. 193—194; Van Anrooij, *De Koloniale Staat*, hlm. 21.
24) Elisabeth Bodine Locher-Scholten, Ethiek in Fragmenten: Vijf Studies over Koloniaal Denken en Doen van Nederlanders in de Indonesische Archipel 1877—1842 (Diss. Universitas Leiden, 1981), hlm. 89—94; Van Helsdingen, "De Staatskundige Ontwikkeling", hlm. 205—206.
25) Francien van Anrooij, *De Koloniale Staat*, hlm. 21.
26) Sartono Kartodirjo, *Pengantar Sejarah Indonesia Baru: Sejarah Pergerakan Nasional dari Kolonialisme sampai Nasionalisme Jilid 2*. Jakarta: Gramedia, 1990, hlm. 136.
27) Harry J. Benda, Review of *Ambtelijke Adviezen van C. Snouck Hurgronje, 1889-1936 Vol. III*, ed. E. Gobee dan C. Adriaanse. Den Haag: Martinus Nijhoff, 1965., The American

Historical Review 72 (3) 1967, hlm. 1000—1001.

28) Pandangan tentang pentingnya penyatuan model pemerintahan dan kritik terhadap model pemerintahan yang dualistik, antara lain dikemukakan oleh Snouck Hurgronje, seorang pejabat tinggi pemerintah kolonial dan profesor sejarah di Universitas Leiden. Lihat *Ambtelijke Adviezen van C. Snouck Hurgronje, 1889-1936 Vol. III*, ed. E. Gobee dan C. Adriaanse. Den Haag: Martinus Nijhoff, 1965.
29) Francien van Anrooij, *De Koloniale Staat*, hlm. 22.
30) Locher-Scholten, Ethiek in Fragmenten, hlm. 22.
31) Misalnya tulisan Van Helsdingen, "De Staatskundige Ontwikkeling", dan tulisan Locher-Scholten, Ethiek in Fragmenten.
32) Francien van Anrooij, *De Koloniale Staat*, hlm. 22.
33) *Ibid*., hlm. 22—23.
34) *Ibid*., hlm. 12.
35) Van Helsdingen, "De Staatskundige Ontwikkeling", hlm. 201 & 204.
36) *Ibid*., hlm. 206.
37) Francien van Anrooij, *De Koloniale Staat*, hlm. 13.
38) Locher-Scholten, Ethiek in Fragmenten; Van Anrooij, *De Koloniale Staat*, hlm. 85.

BAB IX

TAHAP AWAL REORGANISASI PEMERINTAHAN MADIUN 1901—1905

— Agus Suwignyo —

Praktik pemerintahan Madiun di awal abad keduapuluh perlu dipahami dalam konteks perubahan-perubahan kepemerintahan negara kolonial Hindia Belanda untuk melihat sejauh mana keduanya paralel dan seperti apa persinggungan di antaranya.Secara keseluruhan dapat dikatakan bahwa praktik pemerintahan di Madiun dipengaruhi oleh dinamika politik yang terjadi di wilayah lain di Hindia Belanda dan karena itu, seperti yang juga terjadi di daerah lain, mengalami dua kali tahap reorganisasi atau penataan. Meskipun demikian, proses perubahan pada kenyataannya selalu terjadi di dalam konteks kebutuhan dan persoalan setempat. Artinya, meskipun ada paralelitas dalam perubahan kepemerintahan itu, persoalan lokal selalu menjadi titik-pijak pengambilan kebijakan dalam reorganisasi.

Penataan *pertama* pemerintahan di Madiun berlangsung kira-kira antara 1901 dan 1905. Penataan ini terkait dengan kebijakan Hindia Belanda tentang desentralisasi pemerintahan. Meskipun demikian, di tingkat lokal Madiun isu utama selama periode 1901—1905 bukan desentralisasi sebagaimana digariskan *Decentralitatiewet 1903*. Ada persoalan-persoalan lokal yang khas dan unik, di antaranya berkembangnya kebutuhan akan pengawasan (kontrolir) atas perkebunan kopi. Penataan *kedua*, seperti dapat ditebak, berkaitan dengan Reformasi Birokrasi 1922. Sebagaimana terjadi di daerah-daerah lain, Reformasi Birokrasi membawa pengaruh terhadap bentuk dan praktik pemerintahan di Madiun. Pengaruh itu secara struktural hirarkis muncul akibat pembentukan Provinsi Jawa Timur. Meskipun demikian, sekali lagi dinamika lokal Madiun khususnya yang terkait dengan posisi wilayah ini sebagai salah satu penggerak perekonomian di Jawa, sangat menentukan proses penataan pemerintahan dalam struktur baru.

Melalui konteks isu-isu lokal dalam reorganisasi pemerintahan dapat dikatakan bahwa kajian atas reformasi birokrasi di Madiun sejatinya tidak mungkin dipisahkan dari fakta-fakta historis tentang perkembangan sosial-ekonomi wilayah ini. Alasannnya, perkembangan sosial-ekonomi menghadirkan kebutuhan akan adanya layanan administrasi birokrasi yang lebih efektif dan tertata. Reorganisasi pemerintahan di awal abad keduapuluh merupakan cermin meningkatnya kebutuhan masyarakat Hindia Belanda akan kepemerintahan (*governmentality*) yang rasional dan modern sesuai semangat liberalisme Eropa dari abad sebelumnya. Inilah proses pencapaian keseimbangan dalam kerjasama antara pemerintah dengan korporasi dan sektor non-pemerintah dalam semangat liberalisasi pasar.

Sub-bab ini mengulas pemerintahan Madiun dalam dinamika reorganisasi di awal abad keduapuluh. Bingkai besarnya adalah dua sub-periodisasi bertonggak 1903 (desentralisasi) dan 1922 (reformasi birokrasi). Namun, dalam kenyataan sub-periodisasi tersebut bukan sebuah batasan waktu yang kaku. Proses reorganisasi memerlukan kelenturan waktu karena berbagai persoalan lapangan. Di Madiun, penataan yang telah digagas tahun 1901 pada faktanya baru terlaksana secara penuh sekitar sepuluh tahun kemudian. Ketika itu penataan pertama itu dapat terlaksana secara penuh, saat itu sudah muncul dan berkembang gagasan baru berupa reformasi lebih luas atas sistem pemerintahan yang ada, yang nantinya menjadi kebijakan reformasi birokrasi. Di sisi lain, kebijakan reformasi birokrasi yang secara formal telah ditetapkan tahun 1922 pada kenyataannya di Madiun (dan mungkin di berbagai daerah lain di Jawa) baru dapat dilaksanakan secara luas pada akhir 1920an, justru ketika pemerintah pusat Hindia Belanda di Batavia sedang memasuki fase baru akibat pecahnya krisis ekonomi dunia, Maleise.[1] Pada akhirnya, nanti ketika pemerintah mampu secara bertahap keluar dari tekanan krisis ekonomi tersebut dan mulai menjalankan lagi reformasi birokrasi di paruh kedua dekade 1930an, tantangan baru kembali muncul, yaitu pecahnya Perang Dunia II di Eropa dan di Asia-Pasifik. Dengan sketsa peristiwa-peristiwa dan irisan kejadiannya ini, sub-periodisasi 1903 dan 1922 merupakan bantuan kronologis saja untuk menguatkan imajinasi kita tentang proses reorganisasi pemerintahan di Madiun. Sub-periodisasi tersebut merupakan tonggak-tonggak waktu yang dalam praktiknya di Madiun menciptakan banyak irisan temporal sesuai konteks persoalan lokal.

Perkebunan Kopi di Distrik Pulung sebagai Pemicu

Pada tanggal 20 November 1902, Asisten Residen Ponorogo, F. la Fontaine, mengirimkan surat kepada Residen Madiun. Surat setebal 17 halaman itu berisi

usulan penataan—kembali cakupan wilayah afdeling kontrol Pulung di Kabupaten Ponorogo. Penataan—kembali diperlukan, menurut la Fontaine, karena usulan yang telah dikaji sebelumnya tidak mungkin dilaksanakan berhubung kendala waktu yang sangat mepet antara saat pengusulan dan saat penataan afdeling diharapkan terlaksana, yakni hanya 6 bulan.[2] Surat baru di akhir 1902 ini seperti memperbarui apa yang telah digagas sebelumnya.

Fontaine menguraikan persoalannya. Areal perkebunan kopi di distrik Pulung dengan batang-batang kopi sedang berada di puncak masa produktif, membutuhkan tenaga pengawas (kontrolir) dengan tugas khusus pengawasan yang terus-menerus. Namun harapan ini tak terpenuhi karena masalah keterbatasan sumber daya manusia pada jajaran pemerintahan. Akar persoalan keterbatasan SDM tersebut ada dua. *Pertama*, mutasi pegawai-pegawai Eropa yang sering terjadi. *Kedua*, minimnya jumlah dan kapasitas pegawai pribumi.

Dalam catatan Fontaine dinyatakan bahwa telah terjadi mutasi pegawai kontrol Eropa dari Pulung ke wilayah lain pada akhir 1901. Mutasi tersebut terjadi hanya 6 bulan setelah pegawai kontrol itu ditempatkan di sana. Posisi kontrol lalu diserahkan kepada seorang aspiran kontrolir, yaitu kontrolir pemula, yang selain masih muda usianya juga belum memiliki disiplin kerja. ”Aspiran Kontrolir Pulung tidak dapat melaksanakan tugas kontrol yang harus dikerjakannya,” tulis Fontaine.” Dia dua kali dalam beberapa minggu yang berbeda meninggalkan tugas di wilayahnya untuk mengambil alih pekerjaan di *afdeling* kontrol lain dalam residensi yang sama.”[3]

Meskipun tidak menunjukkan komitmen kerja yang diharapkan, aspiran kontrolir untuk sementara tetap harus mengemban fungsi sebagai petugas kontrolir yang posisinya lowong akibat mutasi pegawai Eropa. Aspiran kontrolir diangkat dalam posisi kontrolir titular, yaitu pejabat resmi tetapi tidak memiliki otoritas/kekuasaan dalam jabatannya. Hal itu terjadi karena situasi tanpa pejabat seperti yang terjadi di Pulung, sesuai amanat Keputusan Gubernur Jendral 12 Oktober 1902 No. 2, harus segera diselesaikan melalui penempatan pegawai secara formal kendati pejabat yang ditempatkan itu tidak memiliki otoritas kebijakan.

Dalam situasi ketika jalur pemerintahan Eropa tidak berfungsi, pemegang otoritas kontrolir *de facto* di Pulung saat itu adalah para pegawai pribumi. Kata Fontaine:

> ”Semua urusan pengawasan persoalan kopi dan perkebunan bergantung sepenuhnya pada cara-cara yang ada pada bangsa pribumi di Pulung. Kendati demikian sebagian besar urusan ini dipengaruhi oleh kemampuan senyatanya para pegawai pribumi. [...] Dan sekarang sayang sekali jumlah kepala distrik yang ada di sana serta pegawai-pegawai yang terkait sangat kurang dan secara keseluruhan tidak memadai [*niet voldoet*] untuk

memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan bagi kepala sebuah distrik kopi."[4]

Yang dimaksud oleh Fontaine dengan "pegawai pribumi" dalam urusan kontrol atas perkebunan kopi itu secara spesifik adalah para wedono. Banyak wedono sangat lemah posisinya secara politik dan di sisi lain tidak memiliki kapasitas yang dibutuhkan. Perkebunan kopi di Pulung, kata Fontaine, membutuhkan keberadaan kepala distrik yang "memiliki energi untuk mengembangkan lebih daripada yang dimiliki oleh pegawai yang tak memiliki otoritas saat ini."[5] Teranglah bahwa dengan kalimatnya Fontaine menyindir keberadaan aspiran kontrolir, yang ada sebagai pejabat resmi tetapi sekaligus tiada karena tidak memiliki otoritas dan komitmen kerja.

Harapan tinggal pada para wedono. Tetapi para *wedono* juga bukan tanpa masalah dari banyak aspek. Secara ekplisit Fontaine menyebut wedono Distrik Jebeng, Raden Prawirokoesoemo sebagai contoh kasus. Selama 9 bulan *wedono* Distrik Jebeng telah mengambil alih tanggung jawab menangani urusan perkebunan kopi di Pulung, dan cukup berhasil. Tetapi Fontaine mengusulkan agar Prawirokoesoemo diberhentikan dari "keadaan tanpa daya [*lethargischen toestand*]". Alasannya, meskipun Prawirokoesomo telah bekerja dengan baik dan karena itu bertahan pada posisinya selama bertahun-tahun, ia "masih terlalu lemah" untuk dapat menangani semua tugasnya hingga bisa dilimpahi urusan perkebunan kopi.[6] Kasus Prawirokoesoemo menunjukkan bahwa persoalan dengan sumber daya manusia dalam persoalan pemerintahan di Pulung saat itu bukan hanya rendahnya kapasitas, tetapi juga kesesuaian antara kapasitas dengan tuntutan kebutuhan kepemerintahan di lapangan. Karena itu Fontaine menegaskan perlu adanya pengawas khusus perkebunan kopi (*koffie opzichter*) di dalam struktur kepegawaian/posisi jabatan di wilayah Kabupaten Ponorogo. Selain itu, ia mengusulkan 2 hal khusus, yaitu dilakukannya reorganisasi *afdeling* kontrol secepat mungkin *dan* agar "kepala distrik yang saat [itu] menjabat di Pulung dan di Jebeng, saling dipertukarkan".[7]

Residen Madiun membenarkan adanya persoalan keterbatasan tenaga pegawai pemerintah sebagai sumber persoalan pengawasan perkebunan kopi di Pulung. Dalam suratnya kepada Gubernur Jenderal di Batavia tanggal 9 Januari 1903 sebagai tindak lanjut atas laporan asisten residen Ponorogo, residen Madiun menegaskan bahwa "mutasi kontrolir sepanjang tahun yang berjalan telah meningkat hingga ke titik yang sangat mengganggu, yang telah mengamputasi kinerja hampir semua tingkatan dinas pemerintahan."[8] Di sisi lain, pejabat dinas pengawasan, yaitu aspiran kontrolir, "berulang-ulang tampak asing dengan pelaksanaan urusan-urusan kontrol". Menurut residen Madiun, pejabat pemerintah yang tidak segera mampu memahami pekerjaannya itu "harus dituntut (*moest worden belast*)". Meskipun demikian, akar dari persoalan kinerja pegawai kontrolir itu menurutnya bukan kapasitas aspiran

kontrolir saja, tetapi "juga terkait pengawasan yang tidak dilaksanakan oleh Wedono".[9] Konsekuensi dari semua persoalan itu, kata residen, "saya [residen Madiun] harus menghadapi keadaan politik akibat ketidakmampuan pegawai-pegawai."[10]

Residen Madiun oleh karena itu berketetapan bahwa "keadaan perkebunan kopi [yang] selama beberapa bulan menyusul perubahan kontrol menjadi terbengkalai secara kasat-mata"[11] harus segera diperbaiki. Cara yang diusulkan ada dua. *Cara pertama*, Wedono Distrik Pulung harus diganti sebagaimana diusulkan Asisten Residen Ponorogo. Dalam hal penggantian pejabat-pejabat ini, residen Madiun menekankan pentingnya memberi kesempatan kepada para pegawai yang lebih muda. Pengganti wedono Pulung harus "seseorang yang usianya lebih muda", katanya.[12] Para wedono yang masih menjabat, yang rata-rata usianya sudah tua, memang masih memenuhi syarat untuk menduduki posisinya. Namun menurut residen seiring perjalanan waktu mereka "tidak selalu memiliki kemampuan dan semangat yang dibutuhkan untuk berkembang lebih lanjut, yang terutama dibutuhkan dalam memimpin tenaga-tenaga yang melemah untuk membubungkan (*te blazen*) kehidupan baru (di) perkebunan kopi."[13] Residen mengungkapkan rasa gembiranya bahwa "personil kontrolir sekarang penuh dengan dan berisi tenaga-tenaga muda, yang dalam waktu ke depan dapat bekerja penuh sehingga pada akhirnya stabilitas yang sangat diinginkan dapat tercapai".[14] Tetapi sebelum itu terwujud, diperlukan pengangkatan kepala distrik baru yang dapat mengemban fungsi kepemimpinan di lapangan secara lebih enerjik. Katanya, "Saya [Residen Madiun] mengusulkan agar Anda [Gubernur Jenderal] mengangkat kepala distrik baru".[15]

Cara kedua yang diusulkan untuk menyelesaikan persoalan di Pulung adalah dengan menambahkan fungsi penilik (*opzichter*) perkebunan kopi pada jabatan kontrolir. Hingga saat itu, fungsi pengawasan atas perkebunan kopi merupakan tugas tambahan pada tugas kontrolir. Akibatnya, pekerjaan pengawasan atas perkebunan kopi sering dilakukan secara sambil lalu oleh kontrolir, yang tugasnya telah meliputi pengawasan banyak bidang dalam suatu area kerja geografis yang luas. Residen Madiun menghendaki agar "personil kontrol juga ditugaskan sebagai penilik (*opzichter*) pada perkebunan kopi".[16] Dengan demikian, tugas pokok pada fungsi jabatan kontrolir secara formal meliputi salah satunya pengawasan atas perkebunan kopi. Usulan ini cukup memberikan terobosan, tetapi nanti pada diskusi lebih lanjut akan disisihkan oleh ide terobosan lain, yaitu pemisahan jabatan kontrolir umum dan kontrolir perkebunan kopi, yang menyerupai perluasan fungsi penilik (*opzichter*).

Persoalan pengawasan perkebunan kopi di Distrik Pulung memberikan gambaran situasi lapangan yang konkrit menyangkut keberadaan, fungsi, tugas, dan kinerja pegawai dan pejabat pemerintah. Persoalan itu bermula dari pemindahan kontrolir Eropa dan kinerja pegawai pribumi yang menurut asisten residen Ponorogo

tidak memadai. Buruknya kinerja bersumber pada keterbatasan kapasitas dan kekurangan komitmen di antara pegawai dan pejabat pemerintah. Secara khusus dalam kasus Distrik Pulung, sorotan atas kinerja dan komitmen buruk ditujukan kepada aspiran kontrolir dan *wedono*. Usul penggantian pun dimaksudkan terbatas pada jabatan aspiran kontrolir dan wedono. Tampaklah di sini bahwa persoalan di Pulung, dan pemikiran tentang penyelesaiannya, belum mengindikasikan persoalan struktur pemerintahan. Meskipun demikian, kasus Pulung menegaskan masalah-masalah dalam fungsi-fungsi struktur pemerintahan, yakni fungsi tugas pokok dan fungsi jabatan tertentu (dalam hal ini jabatan kontrolir), fungsi pengawasan yang melekat pada jabatan tertentu (dalam hal ini jabatan *wedono*), dan cakupan tugas suatu jabatan (dalam hal ini jabatan kontrolir versus penilik/*opzichter*). Dari kasus di Distrik Pulung Kabupaten Ponorogo tentang keterbatasan jumlah dan mutu pegawai pengawas perkebunan kopi, akan berkembang perdebatan dan kebijakan reorganisasi pemerintahan di Karesidenan Madiun.

Bukan Lagi Soal Pulung, Tetapi Fungsi Kontrolir

Dari kasus ketiadaan kontrolir perkebunan kopi di Pulung, isu yang kemudian berkembang tidak lagi berfokus pada persoalan berbasis lokalitas ”Pulung”. Titik persoalan yang mengemuka kemudian adalah tentang fungsi kontrolir, yang tugas dan wewenang kerjanya mencakup suatu batas wilayah administrasi. Dari situ para pejabat tinggi kolonial mencari solusi atas keterbatasan jumlah dan kapasitas pegawai dalam kaitan dengan wilayah kerja pada struktur pemerintahan pada struktur di bawah kabupaten. Titik tolak ini menjadi engsel yang menghubungkan kebijakan dan rencana di Batavia tentang reorganisasi pemerintahan, dengan persoalan di tingkat lapangan di Madiun. Sementara reorganisasi pemerintahan dalam desain Batavia menyentuh struktur pemerintahan hanya sampai tingkat kabupaten, situasi dan perkembangan kondisi di perkebunan kopi di Pulung menyulut pemikiran tenteng reorganisasi pemerintahan dan penataan wilayah pada distrik-distrik di seluruh wilayah Karesidenan Madiun. Hal itu menunjukkan bertemunya pendekatan atas (Batavia) dan pendekatan bawah (Madiun) dalam modernisasi pemerintahan.

Kasus pengawasan pada perkebunan kopi Pulung memicu diskusi tentang topik luas. Asisten Residen Ponorogo, Gommans, mengirimkan surat kepada Residen Madiun pada tanggal 20 Oktober 1903. Isi surat ini sangat detil dan lugas, mudah dipahami, namun juga kontroversial. Gommans antara lain mengkritik gagasan penataan wilayah yang diusulkan pendahulunya untuk mengatasi persoalan pengawasan perkebunan kopi Pulung itu. Menurut Gommans, pembagian

admistratif lama wilayah afdeling ini dengan 1 orang kontrolir di Pulung untuk 3 distrik, yaitu Distrik Pulung, Kutu dan Arjowinangun, dan 1 orang aspiran kontrolir di ibukota Ponorogo juga untuk menangani 3 distrik, yaitu Ponorogo, Sumaroto dan Jebang, "sebagaimana telah diusulkan oleh pejabat pendahulu saya melalui surat usulan (*missive*) tertanggal 19 April 1901 no. 182/07, adalah sangat tidak masuk akal". Menurut peraturan sementara yang ada, di ibukota Ponorogo ditempatkan seorang kontrolir yang bertanggung jawab atas 4 distrik, yaitu Ponorogo, Somaroto, Jebeng dan Arjowinangun. Distrik Kutu sejalan dengan reorganisasi dihapuskan dan digabungkan sebagian ke Distrik Ponorogo dan sebagian lain ke Arjowinangun, sementara Aspirant Kontrolir ditempatkan di Kesugihan dengan Distrik Pulung sebagai wilayah kerjanya.[17] Peraturan tersebut berlaku untuk *afdeling* kontrol Ponorogo, tetapi tidak untuk *afdeling* kontrol Pulung. Di distrik ini ada dan terdapat urusan utama perkebunan kopi yang aspek-aspek pengelolaannya penting untuk menjadi bukti pemerintah di Ngebel, tempat kedudukan Wedono. "Bukti ini sedapat mungkin harus diperluas ke seluruh distrik Pulung," kata Gommans.[18]

Gommans berpendapat dan menegaskan—penegasan yang nanti akan memicu perdebatan dengan Residen Madiun—bahwa perkebunan kopi di Pulung harus ditangani secara khusus dengan pejabat yang memiliki kapasitas kerja unggul. Kata Gommans, "Keadaan dan situasi terkait perkebunan kopi menuntut lebih daripada apa yang bisa diharapkan dari seorang Aspiran Kontrolir, pengalaman (dari) seorang Kepala Pemerintahan Wilayah yang telah bekerja sepanjang sebagian besar waktunya hanya dan melulu (*alleen en uitsluitend*) dengan dedikasi pada keadaan dan situasi ini, sehingga ia memiliki pengetahuan yang luas tentang keberagaman pekerjaannya".[19] Pendapat Gommans secara jelas menunjukkan ketidakpercayaannya pada kinerja aspiran kontrolir sebagai pengawas lapangan di perkebunan di satu sisi, dan wedono sebagai pemimpin pemerintahan wilayah di sisi lain. Gommans meminta kepada Residen Madiun agar di Pulung ditempatkan seorang Kontrolir. Meskipun demikian, ia juga berpendapat bahwa "sebuah *afdeling* kontrol pada sebuah distrik dengan 38 desa dan 30.272 jiwa sungguh tidak berarti (*onbeduidend*)" karena terlalu kecil jumlahnya.[20]

Untuk mendukung penempatan kontrolir di Pulung, wilayah administrasi Pulung harus diperluas. Usulan Gommans adalah agar wilayah administrasi Pulung diperluas dengan menggabungkan bagian timur dari Distrik Ponorogo dan Distrik Arjowinangun ke dalam rencana reorganisasi yang bagi perluasan seluruh *afdeling* Pulung melalui cara penyelesaian yang sama dengan yang diterapkan pada Distrik Arjowinangun dengan distrik-distrik yang ada di sana, yaitu Pulung, Ponorogo dan Jebeng. "Seluruh afdeling Ponorogo (5 distrik) ditempatkan di bawah satu kontrolir yang berkedudukan di Ponorogo."[21] Kata Gommans, dibutuhkan 2 kontrolir, terdiri

dari 1 kontrolir dan 1 aspiran kontrolir, untuk menangani 5 distrik.[22]

Di samping terkait dengan kepentingan perkebunan kopi di Pulung, Gommans mengusulkan peraturan yang menata pembagian tugas dan tanggung jawab di antara pejabat-pejabat pemerintahan pada jajaran di tingkat *afdeling* ke bawah. Penataan dalam rangka pembagian tugas dan kewajiban itu adalah sebagai berikut:

> "1. Kontrolir bertanggung jawab penuh untuk seluruh *afdeling*, karena itu juga untuk seluruh keadaan/situasi penting di Distrik Pulung, baik menyangkut tanggung jawab kurang berat maupun pekerjaan kurang penting terkait seluruh *afdeling*, yang dapat saja dilimpahkan kepada Aspirant Kontrolir.
> 2. Aspiran Kontrolir menjalankan suatu tahapan belajar yang memadai (*een volledige leerschaal*) di bawah bimbingan kontrolir.
> 3. Jika salah satu dari pegawai pemerintah ini meninggalkan lokasi *afdeling*, pengganti dari pegawai (lain) yang ada harus segera ditunjuk dan karena itu secepat mungkin layak untuk mengerjakan tugas-tugasnya sebaik mungkin.
> 4. Korespondensi antara Asisten Residen dengan pegawai kontrolir lebih baik dikurangi."[23]

Pengaturan pembagian tugas kontrolir dan asisten serta aspiran kontrolis secara teknis operasional dilakukan dengan mempertimbangkan faktor-faktor lain yang sangat konkrit, antara lain musim panen dan musim tanam. Menurut Gommans, musim panen dan musim tanam mempengaruhi volume pekerjaan di perkebunan kopi yang membutuhkan tenaga kontrolir. Pekerjaan-pekerjaan untuk urusan kopi biasanya berlangsung pada bulan Juni hingga Agustus untuk pemetikan, dan antara pertengahan Desember hingga pertengahan Februari untuk penanaman. Bulan-bulan lain pada setiap tahun tidak banyak hal yang dikerjakan terkait dengan perkebunan kopi, dan karena itu pekerjaan pengawasan juga tidak terlalu banyak.[24]

Usulan Gommans adalah agar "di luar waktu sibuk masa petik dan masa tanam kopi pelaksanaan pekerjaan kontrol atas semua 5 distrik dilakukan oleh kontrolir dari ibukota Ponorogo, dan (secara) saling bergantian antara bagian timur dan bagian barat *afdeling.*" Di waktu sibuk masa panen dan masa tanam mereka (para kontrolir?) menyesuaikan, misalnya selama sebulan bertempat tinggal di Kesugihan supaya dapat melakukan pengawasan khusus atas pekerjaan di perkebunan kopi di Distrik Pulung dan Ponorogo. Pengawasan di 4 distrik lainnya sementara dapat dipasrahkan kepada aspiran kontrolir. Dengan demikian waktu-waktu sibuk pada perkebunan kopi selalu berada di bawah pengawasan khusus kontrolir.[25]

"Atas usulan saya itu hanya ada satu keberatan," kata Gommans, "yaitu bahwa rumah kontrolir di Kesugihan tetap tidak terhuni dan kepada Aspiran Kontrolir

tambahan tunjangan Fl. 25 per bulan harus diberikan." Ini tentu menambah beban keuangan pemerintah. Karena itu, "tunjangan kerusakan Fl. 25 dari pemerintah itu diturunkan menjadi Fl 15 per bulan karena pada penempatan akhir Aspiran Kontrolir di Ponorogo telah diberikan tunjangan bulanan Fl. 10 kepada para pegawai pemerintah ini yang dibayarkan oleh juru bayar/juru belanja (*boodschapper*)."[26]

Pengalihan Tugas Kontrolir, Wedono, dan Patih

Pernyataan Asisten Residen Ponorogo tentang fungsi aspiran kontrolir mendapat respons ketidaksetujuan dari Residen Madiun, tetapi berhasil memicu diskusi tentang fungsi-fungsi jabatan pada tingkat di bawah bupati dalam lingkup karesidenan Madiun.

Dalam laporan kepada Gubernur Jenderal di Batavia, Residen Madiun, Borsevaair(?), menyatakan ketidaksetujuannya atas gagasan asisten residen Ponorogo dan karena itu meminta Gubernur Jenderal menyelesaikan persoalan pembagian tugas antara kontrolir dengan aspiran kontrolir serta wedono. "Saya minta Anda membaca surat Asisten Residen Ponorogo tertanggal 20 Oktober 1903 terlampir, karena saya tidak dapat setuju dengan isinya dan karena itu berharap Anda dapat memutuskan penyelesaian atas kasus ini," tulis Borsevaair.[27] Borsevaair mengakui bahwa di Pulung telah berulang-ulang terjadi mutasi pegawai, tetapi itu terjadi karena upaya pemerintah karesidenan untuk menyelesaikan persoalan pengawasan. Penempatan aspiran kontrolir diupayakan seminimal mungkin, hanya jika ia mampu dan bukan sebagai upaya permanen.[28]

Foto 9.1: Pejabat karesidenan dan kabupaten di Madiun berfoto bersama, c. 1915
Sumber: KITLV

Boorsevaair menyebut gagasan Gommans tentang pembebasan asisten residen dari tugas-tugas pengawasan yang terkait dengan perkebunan kopi sebagai "argumen yang berbahaya".[29] Menurutnya, jika posisi aspiran kontrolir bersifat tetap, yaitu sebagai pejabat yang diperbantukan pada kontrolir, maka asisten residen yang juga mengemban fungsi kontrol di samping fungsi pengawasan, akan tidak menjalankan fungsinya untuk pengembangan wilayah sebab sudah ada 2 pejabat yang menjalankan fungsi kontrol, yaitu kontrolir dan aspiran kontrolir.

Di samping fungsi pengawasan langsung, asisten residen juga memiliki tanggung jawab membimbing pejabat-pejabat baru di bawah koordinasinya, termasuk aspiran kontrolir. "Tidak boleh dilupakan bahwa jika aspiran kontrolir yang ditempatkan di sana masih belum terlalu paham/mengenal perkebunan kopi, maka ia dapat pada awalnya mengerjakan tugas kontrol hanya pada satu distrik tertentu di bawah bimbingan asisten residen yang penuh pengalaman." Diharapkan bahwa aspiran kontrolir tersebut "dalam waktu yang tidak terlalu lama dapat segera mengenali persoalan/keadaan di distrik tertentu yang telah ditugaskan pengawasannya kepadanya".[30]

Borsevaair mengkritik cara asisten residen Ponorogo memaparkan kondisi di Ngebel karena paparannya parsial. "Pemerintah dengan pertimbangan atas bukti-bukti yang telah disodorkan dari Ngebel terkait perkebunan kopi harus memperlakukan dengan hati-hati pendapat Asisten Residen Ponorogo," katanya. Borsevaair juga mengungkapkan ketidaksukaannya dengan sikap Gommans atas pekerjaannya, yaitu tentang cara bagaimana harus menghargai tugas-tugas sebagai pejabat tinggi pemerintah di daerah (*de appreciatie van den omvang van zijn taak*).[31] Ia menyinggung kapasitas wedono Pulung dan keberadaan staf dari generasi yang lebih muda. "Penilaian terakhir atas Wedono Pulung baik dari Asisten Residen maupun dari Aspiran Kontrolir dapat diterima. Ia (wedono Pulung) bagaimanapun seseorang dari generasi tua (*iemand op jaren*) sehingga secara perlahan-lahan akan dikelilingi oleh situasi tenang seorang kepala distrik (*ondercollecteur*), yang segera menyadari situasi ini."[32]

Usulannya adalah agar reorganisasi pemerintahan di wilayah Madiun dijalankan kembali. Secara khusus, (*meskipun*) dipandang sebagai titik paling lemah dalam reorganisasi, penghapusan jabatan patih dan penggabungan fungsinya ke dalam fungsi *wedono* kota, harus tetap dipertahankan sejauh dasar unsur keturunan (*erfelijkheidsbeginsel*) pengangkatan bupati dikedepankan sesuai artikel 69 dari *Regeringsregelment*/Peraturan Pemerintah. Meskipun demikian, Boorsevair juga menekankan agar kualitas bupati-bupati itu tetap dipertahankan dan persyaratan untuk jabatan tersebut diperhitungkan, yaitu bahwa "di samping daya tarik tambahan

yang dipilih dari pengaruh yang terbentuk pada asal-usul keluarganya, seorang pegawai pemerintah diangkat dan ditempatkan karena [ia] sungguh-sungguh bekerja karena kemampuannya."[33] Namun kenyataannya tidak selalu demikian. Bahkan di ibukota kabupaten, tempat bupati berkedudukan dan tempat terdapatnya banyak sekolah Eropa yang diharapkan melahirkan tenaga-tenaga berkualitas, permasalahan utama yang nyata dari persyaratan yang ditetapkan khususnya untuk jabatan patih-wedono, adalah sulitnya mendapatkan figur yang sesuai. Boorsevaair menyatakan pembicaraannya dengan para bupati tentang efektivitas pemerintahan yang berlangsung baik, tidak berarti apa-apa karena pada tingkat operasional "pelaksanaannya biasanya dan terutama berasal dari/bergantung pada *patih-wedono*".[34] "Jika sekarang sistem-nya tidak berhasil dengan cara personal tetapi masih memberikan harapan, maka saya ingin menyimpulkan bahwa sistem tersebut masih memiliki kekurangan sehingga aparatusnya harus direvisi sehingga kekurangannya itu dapat ditutup sejauh sistem itu pada tingkat operasional di lapangan mengalami perubahan. Sebagai alat-bantu darurat sekarang saya mempertimbangkan penempatan asisten wedono di ibukota yang patih-wedono-nya sangat disibukkan oleh tugas-tugas, yang pasti demi pertimbangannya sendiri telah ditetapkan oleh bupati yang penuh semangat (*ijnerig*) dan kompeten."[35]

Tabel 9.1 menunjukkan pembagian wilayah administrasi desa-desa dan kampung-kampung di Kabupaten Madiun. Ada desa-desa yang dipindahkan dari cakupan satu distrik atau *onderdistrict*, ke wilayah cakupan *onderdistrict* lainnya. Distrik Bagi Onderdistrict Madiun, misalnya, ketambahan jumlah desa dari semula 18 desa menjadi 34 desa. Desa-desa yang ditambahkan ke Onderdistrict Madiun tersebut sebelumnya merupakan bagian dari Onderdistrict Nglames (juga di Distrik Bagi). Dalam reorganisasi 1905 ini Onderdistrict Nglames dihapuskan. Selain menjadi bagian Onderdistrict Madiun, sebagian wilayah Nglames dimasukkan ke dalam Onderdistrict Balerejo (masih Distrik Bagi). Demikian pula beberapa onderdistrict lain, desa-desa di wilayahnya dipindahkan menjadi cakupan *onderdistrict* lainnya.

Yang menarik dari reorganisasi desa-desa di Kabupaten Madiun sebagaimana tampak pada lampiran 9.1 adalah penambahan wilayah desa-desa itu hanya terjadi di Distrik Bagi dan Distrik Caruban. Sebagaimana Distrik Bagi, 3 onderdistrict di Distrik Caruban yaitu Onderdistrict Mejayan, Onderdistrict Saradan dan Onderdistrict Pilangkenceng, mengalami pertambahan desa-desa baru yang bukan merupakan hasil pemekaran tetapi hasil pemindahan dari wilayah cakupan *onderdistrict* lainnya, khususnya dari Distrik Kanigoro. Hal ini mengindikasikan bahwa baik Distrik Bagi maupun Distrik Caruban memiliki posisi penting dalam tata pemerintahan kolonial di awal abad keduapuluh. Dua distrik ini merupakan pusat pemerintahan distrik yang terus berkembang baik secara ekonomi maupun demografis.

Poin usulan Borsevaair lainnya adalah tentang pembagian wilayah kontrol terkait fungsi pengawasan pada perkebunan kopi. Sejauh di Ponorogo tidak ada perkebunan swasta, khususnya perkebunan tebu/gula, maka sebenarnya sejak pertama kali menerima tugas-tugas (pengawasan) itu asisten residen harus menyadari tanggung jawab besarnya atas perkebunan kopi dan tidak melepaskannya. Namun, ia mengusulkan pembagian wilayah kontrol di Ponorogo yang diperlukan oleh keberadaan perkebunan-perkebunan swasta. Katanya, "Jika ijin yang diberikan atas 3 pabrik gula di Ponorogo telah dikeluarkan dan karena itu syarat-syarat lebih besar telah ditetapkan daripada sekedar pengaturan dan kontrol (*bestuur en controle*), yang pertama-tama berarti merupakan panggilan tugas perusahaan (perkebunan) terkait, maka jelas harus dipertimbangkan bahwa afdeling Ponorogo harus dibagi menjadi 2 afdeling kontrol yang dipimpin masing-masing oleh seorang kontrolir."[36] "Pada akhirnya saya berharap Yang Mulia berkenan menetapkan peraturan sementara berkaitan dengan pemerintahan di afdeling Ponorogo dan di onderdistrict Kota Madiun," katanya.[37]

Dari perdebatan di dalam surat antara Asisten Residen Ponorogo dengan Residen Madiun, tampak 3 hal pokok terkait pemerintahaan. *Pertama*, pentingnya menata tugas dan tanggung jawab untuk posisi-posisi pejabat di tingkat bawah. *Kedua*, pentingnya meningkatkan kualifikasi dan kapasitas para pejabat di tingkat bawah, khususnya kontrolir, aspiran kontrolir, *wedono*, dan *patih*. Salah satu faktor yang dipertimbangkan dalam upaya meningkatkan kapasitas pejabat adalah faktor kecakapan dan usia yang lebih muda. Hal ini bermula dari kasus di Onderdistrict Madiun, Distrik Bagi, Kabupaten Madiun. Ketiga, pentingnya menata kembali pembagian wilayah kontrol (*controle afdeling*), berangkat dari kasus di Distrik Pulung Kabupaten Ponorogo.

Penataan-Awal Cakupan Distrik

Menyikapi persoalan-persoalan di Kabupaten Ponorogo dan di Onderdistrict Madiun, residen Madiun membuat usulan kepada Gubernur Jenderal tentang penataan cakupan distrik dan posisi jabatan-jabatan distrik dengan dasar Keputusan Pemerintah 11 Mei 1902 No. 45. Namun usulan tersebut diberi catatan oleh Departemen Dalam Negeri (*Binnenlandsch Bestuur*). Direktur Pemerintahan Dalam Negeri mengingatkan agar usulan penempatan *Patih* dan *Wedono* di kota kabupaten tidak memicu konflik kerja antara bupati dengan jajaran pemerintahan di sekeliling dan di bawahnya, dalam hal ini termasuk *Patih* dan *Wedono*. Hal ini antara lain agar para *Patih-Wedono* dapat berkonsentrasi melaksanakan tugas-tugasnya sebagai

kepala distrik.[38] Selain itu juga diingatkan agar orang yang dipilih sebagai *wedono* dan *patih*, "selain aspek kapasitasnya, juga memiliki keterampilan sosial politik". Tujuannya untuk mengatasi persoalan yang timbul akibat hubungan yang kurang harmonis antarpejabat dan kemungkinan timbulnya persaingan di kalangan mereka. Kata Direktur Pemerintahan Dalam Negeri: "Ketika terbukti dalam kasus, bahwa bupati Madiun saat ini, yang masih termasuk golongan muda, tidak terlalu terlibat di dalam pemerintahan di kabupatennya, maka menjadi jelas bagi saya bahwa sebaiknya bahwa Residen harus mengawasi secara dekat pegawai kepala pribumi tersebut. Keinginan pemerintah adalah bahwa dia (bupati?) sendiri harus sebanyak mungkin sibuk menangani tugas-tugas pemerintahan di wilayahnya, yang dengan pertimbangannya dapat didelegasikan sebagian kepada *Patih-Wedono*."[39]

Hampir satu tahun kemudian, yakni pada Desember 1904, Bupati Madiun Koesoemadiningrat bersama Kontrolir Madiun Vaulveerden menyampaikan penjelasan tentang perubahan pembagian administratif di *afdeling* Madiun, sebagian dengan menyesuaikan pada catatan dari Direktur Pemerintahan Dalam Negeri. Penataan awal dimulai dengan Distrik Bagi, Distrik Caruban dan Distrik Kanigoro.

1. Distrik Bagi

Distrik ini terdiri dari 20 bagian (desa?) yang terbagi ke dalam 3 *onderdistrict* yaitu Madiun, Nglames dan Babadan. Ada keinginan untuk mengubah pembagian ini dengan menghapus *onderdistrict* Nglames dan memasukkan wilayahnya sebagian ke dalam wilayah onderdistrict Madiun dan sebagian lain ke dalam *onderidstrict* Babadan. Sebagaimana ditunjukkan oleh peta yang baru, *onderdistrict* lama Nglames bagian utara, timur, dan selatan menjadi bagian wilayah *onderdistrict* Madiun. Luasan tambahan wilayah dari bekas *onderdistrict* Nglames ini hampir sama dengan separuh luasan *onderdistrict* Madiun (sebelum ditambahi bagian wilayah Nglames). Penduduk bagian selatan dan bagian timur Nglames jika diminta untuk terlibat di dalam penelitian dan lain-lain wajib menuju ibukota Madiun agar dapat didata oleh kepala distrik dan agar kepala distrik dapat meninjau wilayah kerjanya sendiri melalui bagian (penduduk) yang telah membayar pajak di wilayahnya.[40] Diharapkan agar sebagian wilayah dan penduduk Nglames segera menyatukan diri dengan *onderdistrict* Madiun dan sebagian lain dengan *onderdistrict* Babadan.[41]

Dengan penghapusan onderdistrict Nglames dan dibaginya Nglames ke dalam wilayah *onderdistrict* Madiun dan Babadan, tugas pemerintahan di 2 *onderdistrict* terakhir ini menjadi semakin berat. Tetapi tugas tersebut tidak berat jika asisten wedono yang ada memang mumpuni (*bekwaam*, *capable*). Karena itu baik bupati maupun kontrolir Madiun berpendapat bahwa penempatan seorang asisten residen

Peta 9.1: Wilayah Distrik Caruban, c. 1905
Sumber: KITLV

yang definitif bagi onderdistrict Madiun adalah hal yang sangat mendesak untuk dilakukan.

Sementara itu sebagai tempat kedudukan kepala *onderdistrict* Babadan sebagai wilayah yang semakin besar kiranya mengusulkan Desa Balerejo, "yang dilewati lalulintas berbagai macam kendaraan dan yang terletak di tengah-tengah areal *onderdistrict* Babadan, alih-alih (*in stede van*) Desa Babadan-lor yang terletak sepenuhnya di bagian selatan wilayah itu".[42]

Penataan juga menyangkut bagian wilayah *afdeling* Magetan. Pertimbangannya adalah bahwa areal perkebunan dari perusahaan gula Redjana(?) dan Kanigoro yang ada di *afdeling* Magetan, juga terjadi pada *onderdistrict* Girran(?) di distrik Maospati, Kabupaten Magetan. Karena itu, menurut Koesoemadiningrat dan Vaulverdeen, "perlu dan berguna untuk dipikirkan berdasarkan keadaan dan semangat (*feits en gestes?*) perusahaan-perusahaan itu hal-hal terkait penggunaan air dan lain-lain, dan pengawasan atas wilayah [Maospati] ini dilimpahkan kepada kontrolir Madiun".[43]

Ringkasnya, bupati dan kontrolir Madiun mengusulkan agar Distrik Bagi dibagi ke dalam 3 wilayah *onderidstrik*, yaitu Madiun, Balerejo dan Djiwan, yang masing-masing dipimpin oleh seorang asisten *wedono* yang berkedudukan di kota-kota yang sama (yaitu Madiun, Balerejo dan Djiwan), sementara Distrik Bagi dipimpin oleh Patih dari Kabupaten Madiun.[44]

2. Distrik Caruban

Dengan usulan tentang perubahan pembagian administratif residensi Madiun sebagaimana ditetapkan oleh *Staatsblad* 1900 no. 306, yang telah membentuk distrik dan *onderdistrict* secara seakurat mungkin antara proporsi luasan wilayah dan jumlah jiwa penduduk, maka tuntutan anggota dewan penasihat wilayah Mullemeister(?) telah terjawab.

Untuk mencapai tujuan yang telah diuraikan, 8 desa di Distrik Caruban harus dipisahkan dan lalu digabungkan ke dalam distrik Kanigoro. Dengan demikian jelaslah bahwa setelah pelaksanaan ketentuan ini perubahan ini bukan merupakan perbaikan. Bagi penduduk yang berkaitan dengan hal ini, ada bahaya besar bahwa mereka sekarang memiliki jarak lebih besar dengan semua urusan di ibukota, dari kepala distrik dan kepala *onderdistrict*. Bagi *wedono* Caruban penjelasan mengecilnya wilayah administrasi ini tidak memberikan penerangan apa-apa, tetapi nantinya ia akan memerintah luasan wilayah pemerintahan yang hanya mencakup wilayah yang dulu. Khususnya terkait kepentingan pengelolaan irigasi di Caruban Selatan dan untuk urusan tugasnya secara umum, perubahan wilayah ini mengandung kesalahan tertentu. Akibatnya, ke-delapan desa yang dimaksud akan memiliki posisi yang jauh

berkurang dalam pemerintahan khususnya dalam hal kewenangan inspeksi. Dengan alasan itu ke-delapan desa tersebut sebaiknya tetap dimasukkan ke dalam distrik Caruban, di bawah *onderdistrict* Mejayan.[45]

3. Distrik Kanigoro

Selain tentang pemisahan delapan desa dan penggabungannya ke distrik Caruban sebagaimana telah diuraikan, perlu dipertimbangkan pemisahan desa Tjatok (?) dan penggabungannya ke dalam *onderdistrict* Gemarang dengan alasan karena desa tersebut lebih dekat dan jauh lebih mudah dicapai dari Gemarang, juga agar wilayah/*resort* Gemarang dan Gondosuli terbagi secara seimbang (*uitgestrekt*) dan tugas pemerintahan kedua asisten *wedono* di wilayah ini kira-kira terbagi sama beratnya. Tidak diperlukan perubahan tertentu terkait pembagian distrik Oeteran.[46]

Penataan cakupan wilayah pada tiga distrik tersebut merupakan proposal awal. Pada tahap selanjutnya, pemerintah Karesidenan Madiun menyampaikan usulan lebih detil dan rinci, pertama, berupa reorganisasi pemerintahan di kelima wilayah kabupaten di Karesidenan Madiun dan, kedua, berupa usulan pengelompokan kembali desa-desa di wilayah Kabupaten Madiun.

Menurut Residen Madiun dalam suratnya kepada Gubernur Jenderal tanggal 27 Januari 1905, seluruh rencana baru reorganisasi dalam praktiknya tidak dapat berjalan sepenuhnya dan, di sisi lain, belum membawa perbaikan. Meskipun demikian, reorganisasi diperkirakan membawa penghematan dalam anggaran pemerintah dalam pos belanja rutin pegawai. Penghematan yang dapat diwujudkan dengan pola penyatuan sejumlah wilayah pemerintahan pribumi, adalah

- Fl 4.272 dari pos pegawai pemerintahan pribumi
- Fl. 9.096 dari pos personil polisi urusan opium
- Fl. 11.268 dari personil polisi[47]

Penghematan tersebut dapat terjadi karena usulan penghapusan pemekaran/pemecahan tidak hanya pada *afdeling* yang disebutkan, yaitu wilayah *afdeling* Ngawi dan Magetan, tetapi juga semua *afdeling* di wilayah karesidenan. Selain itu, penghematan juga diperoleh dari pengecilan (*inkrimping*) personil polisi untuk urusan opium (*Opiumregie*).[48]

Reorganisasi Menyeluruh Pemerintahan Karesidenan 1905

Nota Residen Madiun 27 Januari 1905 memberikan uraian panjang dan menyeluruh tentang usulan reorganisasi pemerintahan pribumi di wilayah karesidenan Madiun.

Sebagaimana akan kita lihat, reorganisasi ini pada dasarnya meliputi 2 lingkup. *Pertama*, penataan struktur pemerintahan dan wilayah pada tingkat kabupaten hingga tingkat *onderdistrict*. *Kedua*, penataan cakupan pembagian kampung dan desa khususnya di wilayah Kabupaten Madiun.

Menurut Nota Residen Madiun itu, di beberapa wilayah, terutama Magetan dan Ngawi, pemekaran baru telah menimbulkan kesulitan dan keberatan. Beberapa distrik dan *onderdistrict* yang sebelumnya terbagi secara terpencar-pencar dari segi wilayah, terutamadistrik di daerah pegunungan, telah menyebabkan para pegawai pribumi sulit mengunjunginya pada jam-jam kerja efektif mereka.

Menurut Surat tanggal 5 September 1901 No. 6876/2 sebagaimana dirujuk di dalam Nota Reisden Madiun tersebut, pejabat sebelumnya telah mengajukan usulan tentang perubahan satu-satunya atas Pemerintahan Pribumi di *afdeling* Magetan dan Madiun. Usulan itu hanya menyangkut sebagian usulan perubahan, dan penghapusan yang diijinkan hanya bersifat sementara.Melalui Keputusan Pemerintah tanggal 11 Mei 1902 no. 45, artikel 1 sub 11, Patih di Kabupaten Madiun dibantu oleh satu Asisten Wedono yang mengurusi Pemerintahan di *Onderdistrict* Kota Madiun. Ketentuan tersebut berlangsung hingga saat usulan baru reorganisasi diajukan oleh Residen Madiun.[49]

Nota penjelasan residen juga menyinggung soal keadaan di karesidenan sejak usulan reorganisasi pertama digulir tahun 1901. Ada banyak ”situasi abnormal” di lapangan yang menuntut diajukannya suatu usulan reorganisasi baru. Menurut residen, solusi atas persoalan lapangan bukan ”perluasan secara signifikan personil pemerintahan”, tetapi pembagian wilayah dengan memperhitungkan kondisi geografis dan sosiologis wilayah tersebut. Pembagian distrik dan *onderdistrict* yang terjadi sebelumnya ”terbukti telah berlangsung aneh (*eigenaardig*)”. ”Di *afdeling* Magetan,” katanya, pembagian terjadi ”tanpa memperhitungkan wilayah pegunungan yang berat dan jurang-jurang dalam yang memisahkan lereng-lereng gunung”. Karena itu, ”seluruh bagian (desa) gunung itu akan disatukan. Distrik lama Parang dan Plaosan juga akan disatukan.” Selain itu, ”[p]ada sabuk gunung yang sama juga ada desa-desa daerah aliran sungai yang menjadi kepentingan umum dan karena itu dengan pertimbangan kebaikan pengelolaan disetujui untuk disatukan ke dalam satu distrik.[50]

1. Perubahan yang diusulkan[51]

Pacitan

Sejumlah jalur/bagian pemerintahan (*bestuursinrichting*) di Pacitan harus diubah.Pada tahun 1883 ketika wilayah itu berkembang menjadi perkebunan kopi, dibentuklah di sana satu *afdeling* kontrol baru, yaitu di Tegalombo, dan dengan itu lalu terbentuk

sejumlah wilayah *onderdistrict* perkebunan kopi.Meskipun pada tahun 1896 telah ada usulan reorganisasi karena perkebunan kopi di sana dirasa tidak lagi berarti, namun ketika itu orang tidak berpikir untuk kembali ke keadaan (pemerintahan) lama, sehingga kondisi yang ada saat itu dibiarkan Dengan kata lain, usulan pertama reorganisasi tidak berjalan. Saat ini masih ada satu onderdistrict (yaitu Montongan) dengan 3 desa. Reorganisasi bagian pemerintahan di wilayah ini karena itu dapat dijalankan pada tahun 1900.

Ponorogo

Di *afdeling* Ponorogo hanya ada satu usulan perubahan, yaitu penghapusan *onderdistrict*, yang dulu-dulunya juga dibentuk karena kebutuhan akibat perkembangan perkebunan kopi. Juga keadaan itu dimanfaatkan untuk memperbaiki terbaginya satu-satunya desa ke dalam beberapa *onderdistrict* yang berbeda.

Madiun

Pembagian distrik Bagi (di wilayah kota Madiun) ke dalam beberapa *onderdistrict* telah terjadi secara aneh, sehingga suatu usulan perubahan baru tidak dapat/tidak boleh gagal (*een wijziging niet kon uitblijven*). Artinya, usulan baru harus dapat dijalankan.

Sebelumnya, penduduk di beberapa desa, untuk mencapai ibukota kecamatan, harus melintasi kota dan, melewati rumah dinas kepala distrik, melalui sisi lainnya. ”Jelaslah bahwa kondisi ini telah membawa pada pemikiran untuk memberikan kepada kepala distrik satu *onderdistrict* yang sekecil mungkin”, kata Residen.Juga sekarang tidak perlu dipikirkan lagi karena sekarang di kota distrik telah ditempatkan satu kepala *onderdistrict*.

Atas kemauan penduduk, *onderdistrict* Djiwan yang terletak sangat dekat dengan ibukota Madiun dipindahkan dari distrik Maospati di Kabupaten Magetan ke Kabupaten Madiun. Jarak rata-rata desa-desa tersebut ke ibukota distrik sekarang adalah 2 *paal*(sekitar 3 km) alih-alih 14 *paal* sebagaimana yang ada selama ini. ”Di *afdeling* ini tampak bahwa pemekaran suatu desa di suatu wilayah dilakukan sesuai/ dengan mempertimbangkan kepentingan masyarakat,” tulis Residen.

Magetan

Wilayah pegunungan di *afdeling* ini—yang sekarang menjadi distrik—harus segera dipecah menjadi 2 distrik, dan distrik lama Parang ditempatkan ke salah satunya.

Kendati demikian usulan ini tidak dimaksudkan untuk mendorong penambahan jumlah distrik. Wilayah distrik Plaosan dapat dihapus.

Distrik Magetan dengan demikian dapat diperbesar dengan *onderdistrict* Plaosan.

Tempat ini mudah dijangkau dari Magetan dan juga Plaosan akan sudah kehilangan *onderdistrict* Singget, yang akan disatukan dengan Maospati.

Ngawi

Di *afdeling* ini jalur pemerintahan (*bestuursinrichting*) telah banyak dikurangi melalui reorganisasi. Distrik lama Djogorogo akan dihidupkan lagi. Tetapi disadari juga bahwa "dalam jangka pendek mempertahankan pembagian yang sudah ada saat ini adalah mendesak?". Jika sekarang orang muda ditempatkan sebagai bupati, maka "di sini [Djogorogo] [ada] sebuah pengecualian sangat khusus, [yaitu] harus ditempatkan seorang Patih". Alasannya, 'jika disepakati bahwa seorang kepala *onderdistrict* ditempatkan di wilayah ini", maka Patih memegang pemerintahan distrik. Juga diusulkan agar jumlah *onderdistrict* di Ngawi ditambah, dengan tambahan satu polisi yang baik sesuai proporsi jumlah penduduk.

Narasi usulan penataan tersebut ditampilkan dalam lampiran 9.2 menyangkut nama-nama distrik dan *onderdistrict* di lima kabupaten dalam Karesidenan Madiun. Lampiran 9.2 menunjukkan skema yang telah disetujui tentang reorganisasi administrasi di wilayah Karesidenan Madiun. Skema tersebut menunjukkan bahwa fokus reorganisasi 1905 tertuju pada tingkat distrik dan *onderdistrict*. Tabel juga menunjukkan tempat kedudukan kepala distrik atau kepala onderdistrict di beberapa tempat. Dalam kasus demikian, tempat kedudukan kepala daerah tersebut merupakan ibukota distrik, yakni tempat kedudukan pemerintahan. Namun di sisi lain ada distrik maupun *onderdistrict* yang ibukotanya berbeda dengan nama distrik/ *onderdistrict*. Distrik Bagi beribukota Kota Madiun, Distrik Caruban beribukota Mejayan, Distrik Kanigoro beribukota di Ngleco, dan lain-lain. Pembagian wilayah distrik pada lampiran 9.2 menunjukkan persebaran pusat-pusat pemerintahan pada tingkat distrik dan *onderdistrict*. Tabel juga menunjukkan bahwa dalam reorganisasi tahap awal ini, Distrik Semanten yang beribukota di Arjosari berikut 3 onderdistrict yang ada di dalamnya, yaitu Arjosari, Gading dan Nawangan di Kabupaten Pacitan, dihapus. Fakta ini menegaskan bahwa reorganisasi 1905 betul-betul merupakan upaya penataan kembali cakupan wilayah pemerintahan. Reorganisasi pemerintahan tidak selalu bermakna penambahan ataupun penggabungan wilayah administrasi, tetapi juga penghapusan manakala dirasakan perlu.

2. Landasan Satu-satunya Diterapkannya Usulan

Pemikiran bahwa pemerintahan distrik dilimpahkan kepada para patih, menemukan tantangan. Praktiknya, kata residen, "sepanjang para patih tidak dapat sepenuhnya mengabdi kepada bupati dan para pegawai negeri ini lebih sering dibebaskan dari

tugas-tugasnya sebagai kepala distrik, maka sepanjang itu pula fungsi patih dan wedono tidak dapat dipercayakan kepada satu orang/secara perorangan".

Persoalan lapangan juga menyangkut profil bupati. "Di suatu tempat bupatinya terlalu tua, di tempat lain terlalu muda. Di tempat lain lagi bupatinya orangnya enak (*gemakzuchtig*, *easy-going*) dan di tempat lainnya tidak cukup *mitayani* atau meyakinkan (*vertrouwbaar*) untuk berdiri mandiri." Dalam semua situasi itu, "patih harus mengambil-alih pekerjaan dan tugas bupati, dan karena itu distrik wilayah kerjanya sendiri menjadi terabaikan". Untuk itu diusulkan agar para Patih-Wedono di wilayah kota tidak diberi wilayah onderdistrict sendiri, tetapi diperbantukan pada kepala onderdistrict di kota itu. "Hanya dengan itu ia dapat memenuhi secara bersamaan kedua fungsinya sebagai Patih dan Wedono".

Di sejumlah *afdeling* sudah ada aparatus-aparat pemerintahan (patih dan wedono). Di Ngawi bahkan sudah ditempatkan seorang kepala distrik secara terpisah, dan di Madiun dan Ponorogo masing-masing seorang kepala *onderdistrict* juga telah ditempatkan di kota *onderdistrict*. Menurut residen, perluasan pemikiran tentang penempatan pejabat distrik hanya masuk akal dilakukan di Magetan dan Pacitan, sementara di Ngawi, "wedono yang ada di kota akan dipindahkan karena pertengkarannya dengan asisten wedono di sana". Di Kediri, yang situasi keamanannya pastilah tidak lebih buruk daripada di Karesidenan Madiun, "semua kabupaten masih memilik Patih sendiri-sendiri".

Foto 9.2: Pemandangan jalan utama di Kota Magetan, c. 1930
Sumber: KITLV

Dengan pemberlakuan monopoli opium maka di semua afdeling ditempatkan personel polisi yang terdiri dari para mantri dan opaser:

- Di wilayah Karesidenan Madiun ini ada 20 mantri dan 82 opaser, 35 di antaranya berkuda. Mereka juga disiapkan untuk mampu menjadi polisi biasa.
- Perlahan-lahan jumlah tersebut dikecilkan menjadi 3 mantri dan 62 opaser, yang 29 di antaranya berkuda.

Oleh Inspektur Kepala untuk monopoli opium diberi arahan, apakah personil ini tidak lebih baik ditarik ke dinas monopoli opium dan sebagaimana telah menjadi fakta yang seharusnya, menjadi bagian dari Departemen Dalam Negeri.Tentang ini tidak ada keberatan dari residen. Wilayah kerjanya tetap sama. Jumlah mantri akan dapat dikurangi secara signifikan. Akan cukup dengan 10 mantri dan 24 opaser, yaitu 1 kepala dan 3 opaser biasa dari Schout.

Ketentuan di Pemerintahan Dalam Negeri penempatan mantri adalah bahwa fungsi mantri dapat dikembangkan untuk berbagai tujuan, seperti perkebunan kopi. Karena itu tugas mantri-polisi merupakan transisi antara tugas sebagai juru tulis distrik dan kepala onderdistrict.Para mantri ini tentu saja akan menjadi kekuatan tambahan untuk mendukungkerja polisi. Di setiap afdeling rata-rata akan ditempatkan 2 mantri, masing-masing dengan 2 opaser. Dengan demikian selain penghematan paling ketat terus dilakukan, pengurangan pengeluaran lebih lanjut juga terus dicegah.

3. Penjelasan Selanjutnya tentang Kekecualian Perubahan

Pada tahun 1905 Madiun memiliki 5 kabupaten dan 8 afdeling kontrol. Di wilayah ini tak diperlukan perubahan tata pemerintahan. Itu artinya, *ketentuan* yang telah diatur oleh Keputusan Pemerintah 20 Februari 1903 No. 9 yang sebelumnya telah diberlakukan sementara tentang pemecahan *afdeling* Magetan di wilayah afdeling kontrol Magetan dan Maospati, yang dengan Keputusan Pemerintah 11 Mei 1902 No. 45 mengalami perubahan di afdeling kontrol Ponorogo dan Pulung, dan yang dengan Keputusan Pemerintah 20 Februari 1903 no. 9 dan 12 April 1904 No. 24—yang dengannya kontrol *afdeling* Pacitan dan Tegalombo disatukan di bawah seorang kontrolir yang berkedudukan di Pacitan—, *harus dilaksanakan*.

Afdeling Madiun

Jumlah distrik tidak perlu mengalami perubahan, begitu pula jumlah *onderdistrict*. Kendati demikian, Djiwan di afdeling Magetan akan ditambahkan ke afdeling Madiun karena 3 *onderdistrict* yang ada akan diciutkan menjadi 2 yang baru.

Berdasarkan Keputusan Pemerintah 11 Mei 1902 No. 45, *onderdistrict* kota Madiun diperintah sementara oleh seorang asisten wedono.

Ketentuan ini diusulkan untuk terus dipertahankan dan asisten wedono yang definitif ditempatkan dan penjelasan diberikan tentang tugas Patih-Wedono sebagai kepala di distrik Bagi, yang di dalamnya terletak kota Madiun.

Sejak pemberlakuan reorganisasi, yang diatur dengan *Staatsblad* 1900 No. 306, Patih berfungsi sebagai kepala distrik yang bertanggung jawab atas distrik, yang di dalamnya terletak kota distrik, dan kepada Patih diperbantukan seorang asisten Wedono untuk menangani *onderdistrict* yang terkait. Akibatnya, meski ketentuan ini belum berlaku sepenuhnya, ketentuan ini akan diterapkan di semua wilayah.

***Afdeling* Ngawi**

Ada 4 distrik perlu penyesuaian batas-batasnya.Distrik **Sepreh**, tempat terletaknya ibukota *afdeling* dan tempat kedudukan kepala distrik, mulai sekarang (yaitu sejak penetapan reorganisasi) disebut **Ngawi**.Sebagai kepala distriknya adalah seorang patih berpangkat Patih-Wedono. Kepadanya akan diperbantukan seorang asisten wedono untuk onderdistrict Ngawi.Diusulkan agar Wedono Gendingan segera meninggalkan tempat ini, sebagaimana telah diatur oleh Keputusan Pemerintah 28 Juni 1902 No. 16. Pemindahan ke tempat lain tidak perlu dan mengakibatkan biaya besar.

Jumlah kepala *onderdistrict* ditambah 3. Dengan ketentuan ini, ketentuan mengenai personil sementara—yaitu 1 mantri polisi dan 6 *opaser*—yang penempatannya didasarkan pada Keputusan Pemerintah 4 April 1903 No. 3, tidak lagi berlaku.

***Afdeling* Magetan**

Sebuah pertukaran saling menguntungkan atas wilayah terkait dengan kondisi lokasi terjadi di sejumlah distrik.

Distrik Plaosan akan dihapus, tetapi diganti dengan distrik baru di wilayah yang sama, yaitu distrik Parang, sebagaimana telah ada sebelum reorganisasi dulu. Jumlah *onderdistrict* dikembalikan dari 15 menjadi 13. Sebagaimana telah disebutkan, *onderdistrict* Jiwan disatukan dengan distrik Bagi di wilayah afdeling Madiun. Selain itu, di sini seorang Patih-Wedono akan diperbantukan kepada Asisten Residen dan ditempatkan di Magetan.

***Afdeling* Ponorogo**

Selain perubahan pembagian distrik Pulung, yang dari itu *onderdistrict* Kesugihan dihapus, dan pemisahan sebuah desa di *onderdistrict* Slahung dan Bungkal (distrik

Jebeng) dan pemindahan desa tersebut ke *onderdistrict* Karangan dan Bungkal, keadaan wilayah pemerintahan di *afdeling* ini tidak mengalami perubahan.

Afdeling Pacitan

Ke dalam bagian *afdeling* ini akan dimasukkan distrik Semanten dan *onderdistrict* Montongan dari distrik Tegalombo, dan para Asisten-Wedono ditempatkan di Pacitan dan Arjosari, tempat kedudukan kepala distrik Semanten.

Dengan pengurangan jumlah kepala distrik sebanyak 2 dan penambahan kepala *onderdistrict* dengan jumlah yang sama, maka akan diperoleh beberapa hal, yaitu kejelasan tentang cakupan tugas pemerintahan, dan penghematan sejumlah Fl. 4272.Dengan pertimbangan atas hal terakhir itu, menurut residen, tunjangan maximum Asisten Wedono sebagai faktor dalam penghitungan anggaran, telah diperhitungkan.[]

Catatan Akhir

1) H.J. Wijnmaalen, 'Bestuursambtenaar in Oost-Java 1926—1932', dalam *Besturen Overzee. Herinneringen van Oud-Ambtenaren bij het Binnenlands Bestuur in Nederlandsch-Indie*, ed. S.L. van der Wal (Franeker: Uitgeverij T. Wever B.V., 1977), hlm. 176–198. Rujukan dari hlm. 193—195.
2) Asisten Residen Ponorogo, F. la Fontaine, kepada Residen Madiun, 20 Nov 1902, *Algemeene Secretarie* 1271 (ANRI), hlm. 1. Agar ringkas, penulisan selanjutnya untuk dokumen ini "Asisten Residen Ponorogo 20 Nov 1902, *AS* 1271 (ANRI)".
3) *Ibid.*, hlm. 1.
4) *Ibid.*, hlm. 2.
5) *Ibid*., hlm. 3—4.
6) *Ibid*., hlm. 4.
7) *Ibid*., hlm. 17.
8) Residen Madiun kepada Gubernur Jenderal, 9 Januari 1903, *Algemeene Secretarie* 1271 (ANRI), hlm. 3. Perujukan selanjutnya "Residen Madiun 9 Jan 1903, *AS* 1271 (ANRI)"
9) *Ibid*., hlm. 2.
10) *Ibid*., hlm. 3.
11) *Ibid*., hlm. 2.
12) *Ibid*., hlm. 3.
13) *Ibid*., hlm. 4.
14) *Ibid*., hlm. 3.
15) *Ibid*., hlm. 4.
16) *Ibid*., hlm. 3.
17) Surat Asisten Residen Ponorogo, Gommans, kepada Residen Madiun, 20 Oktober 1903, *Algemeene Secretarie* 1271 (ANRI), hlm. 1.
18) *Ibid*., hlm. 2.
19) *Ibid*., hlm. 2.
20) *Ibid*., hlm. 2.

21) *Ibid*., hlm. 3.
22) *Ibid*., hlm. 6.
23) *Ibid*., hlm. 3—4.
24) *Ibid*., hlm. 2.
25) *Ibid*., hlm. 5.
26) *Ibid*., hlm. 5—6.
27) Residen Madiun, Boorsevaair(?), kepada Gubernur Jenderal, 12 November 1903 (*geheim*/rahasia), *Algemeene Secretarie* No. 1271 (ANRI), hlm. 1.
28) *Ibid*., hlm. 2.
29) *Ibid*., hlm. 2.
30) *Ibid*., hlm. 3.
31) *Ibid*., hlm. 3.
32) *Ibid*., hlm. 5.
33) *Ibid*., hlm. 6.
34) *Ibid*., hlm. 6.
35) *Ibid*., hlm. 7.
36) *Ibid*., hlm. 4.
37) *Ibid*., hlm. 7.
38) Laporan Penjelasan Departemen *Binnenlandsch Bestuur*, 23 Januari 1904, *Algemeene Secretarie* 1271 (ANRI).
39) *Ibid*.
40) Nota penjelasan Bupati dan Kontrolir Madiun tentang perubahan pembagian administratif di afdeling Madiun, 19 Desember 1904, *Algemeene Secretarie* No. 1271 (ANRI), hlm. 1.
41) *Ibid*., hlm. 2.
42) *Ibid*., hlm. 2.
43) *Ibid*., hlm. 3.
44) *Ibid*., hlm. 4.
45) *Ibid*., hlm. 4-5.
46) *Ibid*., hlm. 5.
47) Residen Madiun kepada Gubernur Jenderal, 27 Januari 1905, *Algemeene Secretarie* 1271 (ANRI), hlm. 2.
48) *Ibid*., hlm. 1.
49) Penjelasan Residen Madiun atas Usulan Penataan Pemerintahan Wilayah 27 Januari 1905, *Algemeene Secretarie* No. 1271 (ANRI), hlm. 1.
50) *Ibid*., hlm. 2.
51) Paparan selanjutnya bagian ini hingga ahir Bab 9 bersumber pada dokumen Penjelasan Residen Madiun atas Usulan Penataan Pemerintahan Wilayah 27 Januari 1905, *AS* 1271 (ANRI).

Lampiran 9.1

Re-organisasi wilayah kampung dan desa di Kabupaten Madiun, 1905

District — Onderdistrict	Susunan kampung dan desa yang ada saat ini* (tahun 1905)	District — Onderdistrict	Susunan baru kampung dan desa yang disetujui
Bagi — Madiun	1. Madiunlor 2. Pangongangan 3. Kartoharjo 4. Nambanganlor 5. Nambangankidul 6. Pandean 7. Kejuran 8. Taman 9. Ororo-ombo 10. Kawedusan 11. Manguharjo 12. Perkael 13. Sambirejo 14. Winongo 15. Ngegono 16. Sogatenlor 17. Sidarejo 18. Ngangkrik	Bagi — Madiun	1. Madiunlor 2. Pangongangan 3. Kartoharjo 4. Nambanganlor 5. Nambangankidul 6. Pandean 7. Kejuran 8. Taman 9. Ororo-ombo 10. Kawedusan 11. Nglames 12. Wonodadi 13. Patiyan 14. Pawang 15. Kelun 16. Babadankidul 17. Balong 18. Sogatenkidul 19. Kresekan 20. Sentul 21. Jasenan 22. Demangan 23. Kuncen 24. Kanigoro 25. Klegen 26. Puwungan 27. Banjawaru 28. Ngrowo 29. Tanjungsarikidul 30. Wangkuk 31.Glonggongkidul 32. Sembungan 33. Pilangbango 34. Carak
Bagi — Nglames	19. Nglames 20. Wonodadi 21. Jogobayan 22. Tiran 23. Padian 24. Pawang 25. Kelon	Bagi — Balerejo	35. Jagabayan 36. Tiran 37. Kepel 38. Bajang 39. Bagongan 40. Bendungan 41. Madirejo

Bagi — Nglames (lanjutan)	26. Kepel 27. Bajang 28. Bagongan 29. Bendungan 30. Madirejo 31. Butuh 32. Sambiyan 33. Dempelan 34. Betek 35. Pelempayung 36. Gunungan 37. Bagi 38. Babadan Kidul 39. Balong 40. Sogatenkidul 41. Kresekan 42. Sendul 43. Jasenan 44. Demangan 45. Kunjen 46. Kanigoro 47. Klegen 48. Puwungan 49. Banjarwaru 50. Ngrawo 51. Tanjungsarikidul 52. Wanguk 53. Glanggangkidul 54. Sembungan 55. Pelangbango 56. Carah	Bagi — Balerejo (lanjutan)	42. Butuh 43. Sambiyan 44. Dempelan 45. Betek 46. Pelempayung 47. Gunungan 48. Bagi 49. Garon 50. Plumpung 51. Mantren 52. Sogo 53. Tanjungsarilor 54. Glonggonglor 55. Kembangan 56. Kebonagung 57. Sunjangan 58. Kubu 59. Balerejo 60. Banaran 61. Pacinan 62. Jurug 63. Gading 64. Jati 65. Kedungpelem 66. Templek 67. Waru 68. Ngakar 69. Simo 70. Sedoro 71. Tanjung 72. Tulungrejo 73. Babadantengah 74. Kedungrejo 75. Setren 76. Bulakkawis 77. Tapelan 78. Babadanlor 79. Karangmalang 80. Kalibening 81. Wateskidul 82. Jerukgulung 83. Temong 84. Serapan
Bagi — Babadan	57. Garon 58. Plumpung 59. Mandren 60. Sago 61. Tanjungsarilor 62. Glanggangglor 63. Kembangan 64. Kebonagung	Bagi — Jiwan	85. Manguharjo 86. Perkul 87. Sambirejo 88. Winongo 89. Ngegong 90.Sogatenlor 91. Sidorejo 92.Ngangkrik

Bagi — Babadan (lanjutan)	65. Sunjangan 66. Kuwu 67. Balerejo 68. Banaran 69. Pacinan 70. Jurug 71. Gading 72. Jati 73. Kedungpelem 74. Templek 75. Waru 76. Ngakar 77. Sumo 78. Sedoro 79. Tanjung 80. Tulungrejo 81. Babadantengah 82. Kedungrejo 83. Setren 84. Bulakkawis 85. Tapelan 86. Babadanlor 87. Karangmalang 88. Kalibening 89. Wateskidul 90. Jerukgulung 91. Demong 92. Sirapan	Bagi — Jiwan (lanjutan)	93. Jiwan 94. Wayut 95. Klagenserut 96. Grabagan 97. Meteseh 98. Bukur 99. Ngetrep 100. Peguwon 101. Kwangsen 102. Kencangkulon 103. Kencangwetan 104. Bakur 105. Golan 106. Ketitang 107. Pule 108. Bibrik 109. Kanung 110. Rejosari 111. Karanganyar 112. Ngebong 113. Pucang 114. Krakeh 115. Nglebak 116. Cabeyan 117. Tegel 118. Krandang 119. Kajang 120. Klumprit 121. Bedoho
Caruban — Mejayan	1. Mejayan 2. Batu 3. Krajan 4. Pompawijayan 5. Karanglor 6. Gempol 7. Mrahu 8. Buduran 9. Kayo 10. Maran 11. Pelemkidul 12. Sumberrejo 13. Banjang 14. Klitik 15. Kaliabu 16. Sokasari 17. Majorejo 18. Pandean 19. Ngetrep 20. Sendon 21. Wonoasri 22. Plempungrejo	Caruban — Mejayan	1. Mejayan 2. Batu 3. Krajan 4. Campurjayan 5. Karanglo 6. Gempol 7. Mrahu 8. Buduran 9. Kayo 10. Maron 11. Pelemkidul 12. Sumberrejo 13. Banjong 14. Klitik 15. Kaliabu 16. Sukosari 17. Mojorejo 18. Pandean 19. Ngetrep 20. Skudon 21. Wonoasri 22. Plumpungrejo

Caruban — Mejayan (lanjutan)	23. Pandansari 24. Kahuman 25. Patian 26. Pagaden 27. Dermo 28. Muningan 29. Kaligunting 30. Blimbing 31. Klejo 32. Kunjen	Caruban — Mejayan (lanjutan)	23. Pandansilo 24. Kahuman 25. Patian 26. Pagaden 27. Dermo 28. Kuningan 29. Kaligunting 30. Blimbing 31. Kleco 32. Kuncen 33. Santan 34. Blabakan 35. Kedungdawung 36. Dukuhan 37. Gunalan 38. Jatirejo 39. Jatisari 40. Ngadirejo
Caruban — Saradan	33. Pulung 34. Sumbersari 35. Ngepeh 36. Padran 37. Klumutan 38. Bongsopatro 39. Sumberbendo 40. Pajaran 41. Klangon 42.Bandungan 43. Sokarejo* 43. a. Sambirejo* 43. b. Sidarejo* 44. Sumberagung 45. Kenep 46. Bener 47. Pelemlor 48. Siwalan 49. Bajulan 50. Ngablak	Caruban — Saradan	41. Pulung 42. Sumbersari 43. Ngekeh 44. Patian 45. Klumutan 46. Bongsopatro 47. Sumberbendo 48. Pajaran 49. Klangon 50. Bandungan 51. Sakarejo 52. Sambirejo 53. Sidarejo 54. Sumberagung 55. Kenep 56. Bener 57. Pelemlor 58. Siwalan 59. Bajulan 60. Ngablak
Caruban — Pilangkenceng	51. Pilangkenceng 52. Salencongan 53. Krapyak 54. Jekak 55. Bagasem 56. Wonoayu 57. Wungu 58. Krebel 59. Klaungbanteng 60. Luworo 61. Ngengar 62. Gandul 63. Watulor 64. Sumberbelik	Caruban — Pilangkenceng	61. Pilangkenceng 62. Klencongan 63. Krapyak 64. Jetak 65. Bagasem 66. Wanaayu 67. Wungu 68. Krekeb 69. edungbanteng 70. Luwaro 71. Ngengar 72. Gandul 73. Wateslor 74. Sumberbelik

Caruban — Pilangkenceng (lanjutan)	65. Sumur 66. Kepanjen 67. Muneng 68. Puhti 69. Sumbang 70. Ngale 71. Duren 72. Bulu 73. Dawuhan 74. Kenongo 75. Sumbergandu 76. Plagan 77. Kedungmaron 78. Pengklek 79. Jatus	Caruban — Pilangkenceng (lanjutan)	75. Sumur 76. Kepanjen 77. Muneng 78. Puhti 79. Sumbang 80. Ngale 81. Duren 82. Bulu 83. Dawuhan 84. Kenongo 85. Sumbergandu 86. Plagan 87. Kedungmaran 88. Pengklik 89. Jakser
Kanigoro — Gondosuli	1. Kare 2. Kepel 3. Kuwiran 4. Cermo 5. Marang 6. Balo 7. Batok	Kanigoro — Kleco	1. Bandengan 2. Mungguh 3. Majapurno 4. Kresek 5. Brumbun 6. Badag 7. Majarayung 8. Wungu 9. Pilangrejo 10. Nglanduk 11. Sabrah 12. Nglambangan
Kanigoro — Gemarang	8. Gemarang 9. Wenang 10. Pawangrejo 11. Sandan 12. Blabakan 13. Kedungdawung 14. Dukuhan 15. Gunalan 16. Sebaji 17.Nampu	Kanigoro — Gandasuli	13. Kare 14. Kepel 15. Kuwiran 16. Cermo
Kanigoro — Klejo	18. Bandengan 19. Mungguk 20. Majopurno 21. Kresek 22. Brumbun 23. Bodog 24. Majorayung 25. Wungu 26. Pilangrejo 27. Nglanduk 28. Sobrah 29. Nglambangan 30. Jatirejo 31. Jatisari 32. Ngadirejo	Kanigoro — Gandasuli Gemarang	17. Marang 18. Balo 19. Batok 20. Gemarang 21. Winong 22. Pawangrejo 23. Sebase 24. Nampu

Lampiran 9.2

Skema yang Telah Disetujui tentang Reorganisasi Administrasi di Wilayah Karesidenan Madiun, 27 Januari 1905

Afdeeling	Regentschap	Controle afdeeling		District		Onderdistrict	
		Saat ini	Baru	Saat ini	Baru	Saat ini	Baru
Madiun	Madiun	Madiun	Madiun	Bagi (Kota Madiun)	Bagi (Kota Madiun)	1. Madiun 2. Nglames 3. Babadan	1. Madiun 2. Balerejo 3. Juwan
				Caruban (Mejayan)	Caruban (Mejayan)	1. Mejayan 2. Saradan 3. Pilangkenceng	1. Mejayan 2. Saradan (tempat kedudukan Asisten Wedono Ngablak 3. Pilangkenceng
				Uteran (Padukuhan Purworejo di Desa Geger)	Uteran (Dukuh Purworejo di Desa Geger)	1. Uteran 2. Kebonsari 3. Dalopo 4. Dagangan	1. Uteran 2. Kebonsari 3. Dalopo 4. Dagangan
				Kanigoro (Padukuhan Kleco di Desa Wungu)	Kanigoro (Dukuh Kleco di Desa Wungu	1. Kleco 2. Gemarang 3. Gondosuli	1. Kleco 2. Gemarang 3. Gondosuli (tempat kedudukan Asisten Wedono Cermo)
Ngawi	Ngawi	Ngawi	Ngawi	Sepreh (Kota Ngawi)	Ngawi (Kota Ngawi)	1. Sepreh 2. Kedunggalar 3. Paron 4. Geneng	1. Ngawi 2. Paron 3. Geneng

Ngawi	Ngawi	Ngawi	Ngawi	Dero (Padas)	Dero (Padas)	1. Padas 2. Kwadungan 3. Samben	1. Dero 2. Kwadungan 3. Karangjati 4. Karangtengah
		Ngrambe	Ngrambe	Ngrambe	Ngrambe	1. Ngrambe 2. Jogorogo 3. Kendal	1. Ngrambe 2. Jogorogo 3. Kendal 4. Sine
				Gendingan (Padukuhan Walikukun di Desa Widodaren)	Gendingan (Gendingan)	1. Gendingan 2. Sidolayu 3. Mantingan	1. Gendingan 2. Bangunrejo 3. Mantingan 4. Kedunggalar
Magetan	Magetan	Magetan	Magetan	Magetan (Kota Magetan)	Magetan (Kota Magetan)	1. Kawedanan 2. Ngariboyo 3. Lingget	1. Magetan 2. Panekan 3. Plaosan
				Plaosan	Parang	1. Kawedanan 2. Panekan 3. Poncol 4. Parang	1. Parang 2. Poncol 3. Lembeyan
		Maospati	Maospati	Maospati (Maospati)	Maospati (Maospati)	1. Kawedanan 2. Jiwan 3. Glodog 4. Tebon	1. Maospati 2. Glodog 3. Karangmojo 4. Singget (tempat kedudukan Asisten Wedono Sukomoro)
				Goranggareng (Kawedanan)	Goranggareng (Kawedanan)	1. Kawedanan 2. Lembeyan 3. Bendo 4. Takeran	1. Goranggareng 2. Bendo 3. Takeran
Ponorogo	Ponorogo	Ponorogo	Ponorogo	Ponorogo (Kota Ponorogo)	Ponorogo (Kota Ponorogo)	1. Kota Ponorogo 2. Jenangan 3. Babadan 4. Siman	1. Kota Ponorogo 2. Jenangan 3. Babadan 4. Siman

Ponorogo	Ponorogo	Ponorogo	Ponorogo	Somoroto (Kahuman)	Somoroto (Kahuman)	1. Somoroto 2. Sokorejo 3. Badegan 4. Sampung	1. Somoroto 2. Sokorejo 3. Badegan 4. Sampung
				Jebeng (Karangan)	Jebeng (Karangan)	1. Karangan 2. Slahung 3. Bungkal	1. Karangan 2. Slahung 3. Bungkal
				Arjowinangun (Padukuhan Tamansari, Desa Sambit)	Arjowinangun (Padukuhan Tamansari, Desa Sambit)	1. Sambit 2. Sawo 3. Gandu 4. Jetis	1. Sambit 2. Sawo 3. Gandu 4. Jetis
		Pulung	Pulung	Pulung (Pulung)	Pulung (Pulung)	1. Pulung 2. Kasugihan 3. Ngebel 4. Soko 5. Pudak	1. Pulung 2. Ngebel 3. Pudak 4. Soko
Pacitan	Pacitan	Pacitan	Pacitan	Pacitan (Pacitan)	Pacitan (Pacitan)	1. Pacitan 2. Kebonagung	1. Pacitan 2. Kebonagung 3. Arjosari
				Pringkuku (Punung)	Pringkuku (Punung)	1. Punung 2. Sokodono 3. Pringkuku	1. Punung 2. Sokodono 3. Pringkuku
				Tegalombo (Tegalombo)	Tegalombo (Tegalombo)	1. Tegalombo 2. Bandar 3. Montongan	1. Tegalombo 2. Bandar 3. Gading (tempat kedudukan Asisten Wedono Mangunharjo) 4. Nawangan
				Semanten (Arjosari)	[dihapus]	1. Arjosari 2. Gading 3. Nawangan	[dihapus]
				Lorok (Ngadirojo)	Lorok (Ngadirojo)	1. Ngadirojo 2. Tulakan 3. Sudimoro	1. Ngadirojo 2. Tulakan 3. Sudimoro

BAB X

PEMBAGIAN JAWA KE DALAM PROVINSI-PROVINSI

— Agus Suwignyo —

Struktur Bawah dan Struktur Atas Pemerintahan Daerah

Reorganisasi pemerintahan pada dekade pertama abad ke-20 menyentuh khususnya jalur pemerintahan yang disebut ”pemerintahan pribumi” (*inlands bestuur*). Reorganisasi tersebut digariskan dalam ”*Decentralitatie Wet*” atau Undang-undang Desentralisasi tahun 1903. Untuk pelaksanaan proses desentralisasi, pemerintah menetapkan Kantor Desentralisasi di bawah Departemen Dalam Negeri dan diketuai Schippers. Dokumen-dokumen yang dikeluarkan oleh Kantor Desentralisasi karena itu disebut ”*Nota Schippers*”, sesuai nama ketua lembaga yang mengeluarkan.

Desentralisasi 1903, sebagaimana telah disinggung, bertujuan menata struktur pemerintahan pada tingkat kabupaten (*regentschap*) ke bawah, yaitu distrik dan *onderdistrict*. Di Madiun penataan terjadi hingga ke tingkat desa dan kampung, berupa penggabungan dan penghapusan desa dan kampung dalam lingkup cakupan administrasi distrik. Karena keterhubungan antara jalur pemerintahan pribumi dengan jalur pemerintahan Eropa, penataan kepemerintahan dalam kerangka desentralisasi pada praktiknya juga menimbulkan kebijakan-kebijakan baru yang terkait dengan struktur pemerintahan Eropa, khususnya *afdeeling* kontrol terkait cakupan kerja kontrolir, aspiran kontrolir dan porsi tugas asisten residen. Pada implementasi kebijakan desentralisasi di Karesidenan Madiun, persoalan yang muncul tidak menyangkut bagaimana menerapkan desentralisasi sesuai desain Batavia. Ada banyak persoalan setempat yang membutuhkan penanganan khusus, yang sebagian besar muncul karena keadaan alam dan perkembangan sosial ekonomi Madiun terkait

perkebunan kopi dan industri gula. Justru sejauh ditunjukkan dalam sumber arsip, geliat reorganisasi pemerintahan di Madiun bermula dari persoalan kasuistik di perkebunan kopi Pulung, di kabupaten Ponorogo. Maka dapat disimpulkan bahwa reorganisasi pemerintahan di peralihan abad itu dalam kasus Madiun merupakan ”proyek bersama” untuk memenuhi kebutuhan. Di satu sisi, reorganisasi merupakan upaya pemerintah Madiun menyelesaikan persoalan-persoalan setempat khususnya terkait perkebunan kopi dan penanganan masalah sosial. Di sisi lain, program tersebut adalah langkah pemerintah pusat Hindia Belanda di Batavia, yang merespons tuntutan perubahan struktur pemerintahan di Eropa menyusul penguatan birokrasi terkait penghematan anggaran dan penguatan struktur kelembagaan pemerintah untuk peningkatan pajak.

Reorganisasi di awal abad ke-20 menguatkan sistem pemerintahan pada level bawah. Namun melalui Undang-undang Desentralisasi 1903 juga dibentuk dewan penasihat (*gewestenraad*) pada struktur pemerintahan wilayah. Hal itu merupakan bagian apa yang oleh sejarawan Robert Cribb disebut ”penguatan administrasi yang dramatis pada negara kolonial”. Secara bertahap sejak berakhirnya Perang Jawa, pemerintah kolonial melakukan berbagai perombakan dan reformasi atas kerja pemerintahan, yang kemudian merangkai dalam struktur negara kolonial. Tetapi penetapan kabupaten, distrik dan *onderdistrict*, serta desa sebagai bagian struktur pemerintahan negara kolonial (meski dengan label ”jalur pemerintahan pribumi”) menunjukkan proses penerapan sistem dualistik negara kolonial kembali terbukti. Pada struktur negara kolonial, para pejabat tinggi memiliki kemampuan dan kewenangan yang bersifat umum dan luas. Posisi politik mereka memungkinkan mereka mengambil kebijakan yang berlaku menyeluruh. Salah satu ciri kebijakan tinggi pada struktur negara kolonial adalah bahwa keputusan dan penyelesaian atas suatu persoalan lokal atau kasuistik sering melibatkan pertimbangan luas mengenai kemungkinan dan dapat/tidaknya kebijakan yang akan diambil untuk menyelesaikannya diberlakukan untuk daerah-daerah lain.[1] Artinya, pejabat tinggi negara kolonial dituntut memiliki kemampuan dan kapasitas untuk menarik refleksi atas persoalan kasuistik pada penyelesaian yang bersifat visioner dan menyeluruh.

Sebaliknya pejabat-pejabat pemerintahan pada struktur bawah dituntut memiliki keahlian dan kemampuan spesifik terkait bidang kerjanya. Hal ini masuk akal mengingat para pejabat pada level bawah merupakan operator lapangan. Mereka dituntut menguasai tidak hanya bidang kerja tetapi juga wilayah kerjanya agar dapat memahami persoalan di lapangan dan menemukan ataupun mengusulkan penyelesaian yang sesuai.[2] Beberapa bidang kebijakan Politik Etis di awal abad ke-20 dimaksudkan untuk memperkuat struktur pemerintahan pada tingkat bawah tersebut. Yang paling jelas adalah bidang pendidikan, yaitu untuk

menghasilkan tenaga-tenaga terampil berbayar murah dari kalangan pribumi guna ditempatkan pada birokrasi-birokorasi pemerintahan. Sebagaimana dikatakan Sartono Kartodirjo, posisi-posisi pengawasan pada birokrasi kekuasaan kolonial menjadi daya tarik pendidikan Barat di mata kaum pribumi.[3] Dalam konteks ini, Reorganisasi Pemerintahan 1903 juga bernuansa sangat *ethicist*, yaitu menghadirkan "tangan-tangan negara" yang *bevoegd* alias mumpuni dalam menyelesaikan aneka persoalan lapangan dan menjaga roda pemerintahan. Tantangan terbesarnya adalah mengharmoniskan kerja "dua jalur" pemerintahan, yaitu jalur pemerintahan pribumi dan jalur pemerintahan Eropa. Menurut Cribb, upaya mengharmoniskan kedua jalur pemerintahan itu telah ditempuh secara bertahap oleh Batavia sejak pertengahan abad kesembilan belas. Hingga berakhirnya negara kolonial tahun 1942 harmonisasi dalam rangka penguatan negara kolonial Hindia Belanda telah melalui tiga tahap. *Pertama*, pemisahan konstitusional Hindia Belanda dari sistem konstitusi negara induk Belanda dengan legislasi undang-undang sendiri (antara lain berupa *regering regelment* atau peraturan pemerintah Hindia Belanda). *Kedua*, penguatan struktur birokrasi pemerintahan sehingga semakin modern, sederhana dan efisien jika dibandingkan yang sudah ada sebelumnya. *Ketiga*, pengembangan suatu format politik yang secara nasional didasarkan pada tanggung jawab masyarakat, yang berpuncak pada revolusi administrasi pemerintahan sepanjang empat dekade pertama abad ke-20.[4]

Jadi kita melihat matriks keadaan birokrasi pemerintahan di Hindia Belanda pada awal abad ke-20 (Lampiran 10.1a dan 10.1b). Pertama ada model dualistik, yaitu jalur pemerintahan pribumi dan jalur pemerintahan Eropa. Kedua, terdapat dua bagian besar tingkatan dalam hirarki pemerintahan, yaitu struktur bawah (pemerintahan kabupaten, *afdeeling* kontrol, distrik, *onderdistrict* dan desa), dan struktur atas (pemerintahan pusat di Batavia serta pemerintahan karesidenan/*gewest*).

Setelah sekitar 10 tahun Undang-Undang Desentralisasi 1903 diberlakukan, tampaklah bahwa pola hubungan kerja antara pemerintah pusat di Batavia dengan pemerintah-pemerintah daerah pada tingkat kabupaten ke bawah, tidak selalu berjalan baik. Model sistem ganda (*dual system*) menyisakan jarak antara struktur bawah dan struktur atas pemerintahan. Jarak itu seharusnya dijembatani oleh satu hirarki-antara. Hingga awal abad ke-20 pemerintahan *gewest* atau wilayah merupakan desain satu-satunya yang ada untuk memainkan peran hirarki-antara sebagai jembatan antara Batavia dengan kabupaten. Di Jawa awal abad ke-20, sebuah *gewest* bisa mencakup wilayah 2-3 karesidenan sekaligus, tetapi bisa juga hanya 1 karesidenan. Akibatnya, ada anggapan bahwa *gewest* sama dengan karesidenan. Yang telah berjalan selama itu, struktur *gewest* bukan bagian dari hirarki birokrasi yang memegang wewenang anggaran dan pembuatan kebijakan wilayah. Posisi *gewest* menjalankan fungsi

administrasi semata. Reorganisasi 1903 tidak menyentuh pembenahan pemerintahan *gewest* maupun karesidenan. Didorong oleh kebutuhan akan efisiensi dan tuntutan kerja birokrasi, dan distimulasi oleh pembentukan provinsi-provinsi di Belanda menyusul transisi pasca Perang Dunia I, pemerintah Hindia Belanda memutuskan melakukan reformasi pemerintahan. Reformasi dilakukan dengan membentuk provinsi pertama-tama di Jawa dan Madura guna memperkuat struktur hirarki-antara menggantikan model *gewest*, dan dengan membentuk *volksraad* (dewan rakyat) dan *gemeenteraad* (dewan rakyat daerah). Untuk persiapan pelaksanaan reformasi tersebut, pemerintah membentuk Komisi Reformasi Pemerintahan (*Commissie voor Bestuurshervorming*) yang diketuai oleh Cohen. Komisi ini pada tahun 1922 menghasilkan satu payung hukum yang disebut *Bestuurshervorming Wet* 1922 atau Undang-Undang Reformasi Pemerintahan 1922. Karena reformasi tersebut tidak hanya menyentuh aspek birokrasi pemerintahan tetapi juga penguatan lembaga dewan rakyat yang menjadi simbol jaminan adanya pengawasan atas kerja pemerintah, *bestuurshervorming* sejatinya merupakan reformasi ketatanegaraan, bukan sekedar reformasi pemerintahan apalagi birokrasi. Bagian bab ini akan mengulas perihal *bestuurshervoming* berupa pembentukan provinsi, khususnya Provinsi Jawa Timur. Pada bagian bab ini, hal pembentukan dewan rakyat dan dewan rakyat daerah tidak akan diuraikan karena menyangkut persoalan lebih luas daripada urusan pemerintahan.

Foto 10.1: Jalan utama di depan rumah Residen Madiun, c. 1930
Sumber: KITLV

Hirarki Baru Pemerintahan: Provinsi dan Kotamadya

Nota Schippers tentang pembubaran Kantor Desentralisasi tanggal 8 Februari 1924 menyebutkan bahwa desentralisasi tidak hanya ”suatu tugas dan kepentingan negara atau pemerintah, tetapi keseluruhan pembentukan kembali sistem pemerintahan sesuai tuntutan perubahan.” Komisi Desentralisasi juga mengakui bahwaproses pembaruan besar tata pemerintahan yang telah dimulai pada 1903 ”menunjukkan berbagai fase dan aspek yang secara mendasar berbeda pada setiap daerah”.[5] Reformasi pemerintahan 1922 dilandasi oleh kesadaran tentang pengalaman pelaksanaan desentralisasi yang telah digulirkan dua dekade sebelumnya itu. Nota pembubaran Kantor Desentralisasi menjadi semacam masukan yang untuk menentukan kebijakan baru pada proses reformasi selanjutnya atas pemerintahan di Hindia Belanda.

Nota Schippers mencatat bahwa di lingkungan pemerintahlokal/daerah, pertanyaan-pertanyaan penting dan mendasar tentang reorganisasi pemerintahan pada dua dekade setelah kebijakan desentralisasi ”tidak lebih sulit daripada situasi tahun 1903”. Namun, kata Schippers, ”Komisi Penghematan Anggaran tampaknya tidak memahami makna pertanyaan yang bagi Hindia masih sangat penting”, yaitu tentang sinkronisasi kerja dua pilar dan dua tingkatan pemerintahan. ”Hingga sekarang jumlah wilayah administrasi lokal masih relatif kurang (57 wilayah administratif total[di seluruh Hindia Belanda]), dan terutama di *Buitengewesten* [wilayah luar Jawa-Madura], sangat potensial dikembangkan.”[6] Reformasi pemerintahan dibutuhkan untuk menangani persoalan pembagian dan jumlah wilayah administrasi yang terus berkembang.

Seperti halnya dalam pelaksanaan kebijakan Desentralisasi, kebijakan reformasi pemerintahan membutuhkan suatu komisi khusus, disebut Komisi Reformasi Pemerintahan. Komisi Reformasi Pemerintahan memiliki tugas berat untuk mempersiapkan banyak hal terkait pelaksanaan pemerintahan dan tahapan reorganisasi. Sebagian tugas Komisi Reformasi Pemerintahan merupakan pengambilalihan tugas yang seharusnya telah dijalankan oleh pemerintahan lokal. Tugas-tugas Komisi tersebut meliputi:

1. Tugas pengawasan (*toezicht*)
2. Tugas penataan keuangan (*financieele*)
3. Tugas pembuatan perundang-undangan (*wetgeving*)
4. Penciptaan jurisprudensi legal administratif
5. Interpretasi atas urusan-urusan legislasi dan aturan-aturan yang terkait
6. Memberikan rekomendasi dalam pemilihan *burgermeester* dan anggota dewan lokal

7. Membantu pemerintahan lokal dalam pembuatan anggaran, penghitungan anggaran, dan penjelasan atas ketidakpastian yang timbul dalam kaitan dengan hal ini, atau atas perbedaan yang timbul
8. Memutuskan pada tingkat instansi tertinggi urusan-urusan pajak jalan raya
9. Menjadi mitra pemerintah dalam berbagai urusan yang berbeda
10. Menetapkan aturan tentang tata perilaku (*gedraglijn*) sejumlah urusan kepegawaian[7]

Tiga tugas pertama, yaitu pengawasan, penataan keuangan dan pembuatan perundang-undangan, amat penting sifatnya dan merupakan kunci bagi tugas-tugas lain. Ketiga tugas tersebut dirinci secara detil sebagai berikut:

1. Tugas Pengawasan
   - Represif (*repressief*), yaitu pemberitan nasihat tentang penerapan hukum skorsing dan pemecatan
   - Preventif (*preventief*), yaitu tugas pelayanan dewan terkait dengan:
   - Ratifikasi/persetujuan pinjaman pemerintahan administratif lokal
   - Pemeriksaan peraturan lokal tentang pajak (dan juga penerapan peraturan sanksi atas pelanggarannya)
   - Kuasa perampasan (*onteigening*) berdasarkan keputusan dewan, terkait kepentingan perumahan rakyat
   - Penganugerahan (*verleening*) konsensi
   - Pengawasan atas peraturan tentang gaji sekretaris *gemeente*
   - Pemeriksaan anggaran lokal, dalam situasi/kasus jika anggaran tersebut belum/tidak diperiksa oleh dewan wilayah (*gewestelijke raden*) atau kepala dari pemerintahan wilayah
   - Penetapan penghitungan anggaran
   - Penetapan anggota dewan kota
   - Penetapan peraturan ketertiban dan keamanan
   - Peraturan umum/masyarakat tentang dua atau lebih anggota dewan kota (*raden*)
2. Tugas Penataan Keuangan, menghubungkan antara wilayah dengan negeri:
   - Menata kesebelas bidang anggaran (*de elfde begrootingsafdeeling*), secara umum menunjukkan landasan bagi dukungan yang diberikan oleh pemerintah negeri/pusat kepada pemerintah wilayah
   - Membagi subsidi tidak tetap, khususnya untuk pekerjaan-pekerjaan yang sangat mahal.
3. Tugas Pembuatan Undang-undang
   - Penetapan anggota dewan undang-undang (*wethouders*)

- Penyeliaan urusan-urusan hak milik atas properti milik *gemeente*
- Penataan anggaran lokal
- Penjaminan hak memilih dalam kasus penilaian atas pajak pendapatan[8]

Menurut mantan pegawai pemerintah, H.J. Wijnmaalen—yang bertugas di berbagai karesidenan mulai 1926 hingga 1932—, kebijakan reformasi pemerintahan 1922 ditujukan untuk seluruh wilayah Hindia Belanda. Tetapi penerapannya dimulai di Jawa dan Madura. Tujuan reformasi adalah "membentuk satu-kesatuan [struktur] pemerintahan, dengan desentralisasi jabatan tetapi kewenangan penghapusan jabatan terpusat pada *Centraal Bestuur*, dan dengan dibentuknya dewan penanggungjawaban kebijakan di wilayah-wilayah yang dikecilkan seperti provinsi, kabupaten otonom dan kotamadya."[9] Dengan struktur hirarki yang lebih tertata dan mapan, setiap jenjang pemerintahan diharapkan mengakomodasi keterwakilan masyarakat dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan dan urusan-urusan umum. Dewan provinsi, dewan kabupaten dan dewan kota bersama-sama birokrasi pemerintah dari pusat, provinsi/karesidenan dan kabupaten mengemban tugas dan wewenang memutuskan peraturan kepemerintahan dan urusan rumah tangga pemerintahan lokal.[10] Di bawah itu ada patih, wedana, asisten wedana dan para kepala desa atau kepala kampung bersama-sama elemen polisi merupakan ujung tombak dalam menjaga ketertiban kehidupan masyarakat. Usulan pembentukan dewan provinsi dan dewan kota, sebenarnya telah ada sejak digulirkannya reorganisasi 1903, antara lain diatur lewat "*Locale Raden Ordonnantie*". Melalui proses panjang pemeriksaan atas biaya yang mungkin ditimbulkan, akhirnya pemerintah pusat memutuskan bahwa dibentuk/tidaknya dewan provinsi dan dewan kota disesuaikan dengan kebutuhan di setiap wilayah. Meskipun demikian, restrukturisasi wilayah (*gewest*) dan bentuk pemerintahan karesidenan menjadi provinsi, diberlakukan untuk seluruh Hindia Belanda.[11]

Perubahan paling mencolok pada Reformasi Pemerintahan 1922 meliputi pembentukan provinsi, yang mencakup satu atau lebih wilayah (*gewest*) pada model administrasi sebelumnya. Provinsi dikepalai oleh seorang gubernur, yang cakupan tugas dan wewenangnya hanya sedikit lebih luas daripada cakupan tugas dan wewenang residen pada struktur lama. Selain itu, Reformasi 1922 juga mengatur pembentukan wilayah karesidenan model baru yang dikepalai seorang residen, yang wewenangnya setara dengan wewenang asisisten-residen pada model pemerintahan lama. Terakhir, penetapan tugas baru jabatan asisten residen. Pada struktur baru, asisten residen hanya berfokus pada tugas-tugas kepolisian dan tidak lagi mengemban tugas ganda bidang pemerintahan dan bidang kepolisian seperti halnya pada struktur lama.[12]

Apa yang dikatakan Wijnmaalen sesuai dengan catatan Komisaris Pemerintah untuk Reformasi Pemerintahan (*Regeeringscommissaris voor Bestuurhervorming* atau yang dikenal sebagai Nota Cohen). Dalam catatan tentang penjelasan atas Ordonansi Tata Kelola Kota (*Stadsgemeente Ordonnantie*) tersebut dinyatakan bahwa selama itu telah terjadi "keadaan dua-kaki kekuasaan dalam bidang pengambilan keputusan di dalam pemerintahan kota, yaitu antara kepala pemerintahan setempat (*het hoofd van plaatselijk bestuur*) dan walikota (*burgermeester*)".[13] Maka diusulkan adanya penempatan pejabat terpisah untuk posisi ketua dewan kota. "Selama ini satu-satunya keberatan atas berlakunya fungsi pemerintahan dari asisten residen adalah bahwa asisten residen (dalam sistem pemerintahan yang baru) terlalu sibuk dengan urusan-urusan di luar bidang yang menjadi tugasnya".[14]

Asisten residen memiliki dua fungsi/tugas pokok, yaitu sebagai kepala pemerintahan dan sebagai ketua *gemeenteraad*. Dalam rapat Gemeenteraad tanggal 24 Desember 1913, tugas ganda ini dinilai terlalu berat, dan karena itu diusulkan pemecahan (*splitsing*) fungsi/tugas, yaitu ketua dewan kota dijabat oleh pejabat tersendiri, sedangkan asisten residen fokus pada tugas-tugas pemerintahan.[15] Seorang asisten residen harus, pertama, mampu menangani persoalan-persoalan politik gemeente; kedua, mampu dan berani mengambil inisiatif; dan, ketiga, menjalankan tugas dan pekerjaan yang telah direncanakan.[16]

Meskipun usulan pemisahan tugas/fungsi asisten residen penting untuk ditindaklanjuti, namun ada keberatan atas usulan itu. Pertama, akan ada potensi konflik antara asisten residen untuk urusan ketertiban dan keamanan (tugas-tugas *politioneel*), dengan Ketua Dewan Kota (*voorzitter van de gemeente raad*) karena bidang fungsi tersebut bersinggungan/beririsan.Kedua, Asisten residen akan kehilangan kontak dengan penduduk pribumi jika tugasnya dipisahkan dari posisi sebagai Ketua Dewan Kota.[17] Nota Cohen juga menyebutkan bahwa tuntutan tentang batas kewajaran dan kepatutan mengenai cakupan tugas dan wewenang asisten residen, yang sekaligus ketua dewan kota, semakin kuat. Selain itu, telah berkembang tuntutan masyarakat tentang pentingnya transparansi kebijakan yang diambil oleh asisten residen, yang harus diketahui oleh publik/masyarakat. "Satu-satunya jalan keluar atas keadaan setengah-buntu ini," menurut Nota Cohen, "adalah dengan cara memperluas secara bertahap kompetensi (anggota) dewan kota dan menempatkan satu ketua tersendiri bagi dewan kota yang lebih besar.[18] Pemisahan jabatan asisten residen dan jabatan ketua *gemeenteraad*, segera dilakukan untuk *gemeente* Batavia, Semarang dan Surabaya. Penempatan satu orang untuk dua jabatan tersebut tidak dapat dipertahankan lagi. Menurut Nota Cohen, hanya dengan pemisahan kedua fungsi itupenyelesaian atas berbagai kesulitan yang terdeteksi (*aangeduid*) dapat ditemukan.[19]

Sementara itu, di negeri Belanda, ada argumen yang menyatakan bahwa walikota (*burgermeester*) menikmati keleluasaan/otonomi dalam batas-batas tertentu wewenangnya. Namun, pada perkembangannya walikota semakin sering dipanggil untuk bekerjasama dalam menyelesaikan tugas-tugas kerajaan dan provinsi.[20] Dengan semakin banyaknya pernyataan sikap (*verzoekschrift*) yang dilayangkan warga, para walikota di negeri Belanda tidak lagi menikmati otonomi jabatan seluas sebelumnya, dan karena itu fungsinya sebagai kepala pemerintahan dan sebagai ketua *gemeenteraad*, dipecah dengan fokus hanya pada fungsi pemerintahan saja.[21] Hal itu merupakan hasil dari perdebatan di *Eerste Kamer der Staten-Generaal* tanggal 28 dan 29 Januari 1904, antara Walikota Amsterdam Mr. Dr. Van Leeuwen, dengan Menteri Dalam Negeri. Dalam perdebatan itu, menurut laporan dalam Nota Cohen, Mr. Dr. Van Leeuwen mengatakan bahwa sebagai walikota, ia adalah *Chef* (kepala juru masak) satu-satunya atas dirinya sendiri ("*dat hij als burgeermeester zijn eigen eenige Chef was*").[22]

Untuk penyelesaian Schippers sebagai ketua Komisaris Reformasi Pemerintahan mengusulkan agar "Tugas-tugas seluruhnya dan semuanya (*geheel en al*) yang diemban penguasa setempat/bupati, dilimpahkan ke *Burgermeester*." Usulan tersebut didukung oleh Heer Van Aalst, Residen Surabaya, tetapi ditolak oleh Heer De Roo de la Faille dan Kern, masing-masing adalah Residen Batavia dan Resident Semarang.[23] Karena perbedaan pendapat itu, Nota Cohen memberikan uraian kritis tentang betapa dilematisnya pilihan yang harus diambil. Jika penyatuan kedua fungsi jabatan ke dalam satu tangan, terutama pada *gemeente-gemeente* besar, dan hal-hal yang terkait dengan dipegangnya kekuasaan oleh satu orang, (yaitu) ketika asisten residen sekaligus juga mengemban tugas ketua dewan kota, dulu telah dikritik, maka sekarang juga akan dikritik "jika *burgermeester* sekaligus memegang posisi sebagai ketua dewan kota, (hanya) agar asisten residen dapat (dialihkan fungsinya) menjadi kepala pemerintahan setempat (*hoofd van de plaatselijke bestuur*) menggantikan bupati". *Burgermeester* asumsinya akan memperoleh pegawai yang cakap secara lebih gampang daripada asisten residen karena upaya merekrut pegawai di tingkat *gemeente* jauh lebih sederhana, lebih mudah dan lebih leluasa daripada di tingkat pemerintah pusat. Meskipun demikian, penambahan personel pegawai tidak akan menyelesaikan persoalan tentang dualisme kepemimpinan dan cakupan wewenang tersebut.[24]

Sebagai contoh tentang mendesaknya pemisahan jabatan asisten residen/ *burgermeester* dengan jabatan ketua dewan kota, adalah kasus di Batavia. Pada tahun 1913, asisten residen Batavia sekaligus merupakan ketua dewan kota Batavia. Sebagai Asisten Residen, dia berkantor di *Stadhuis* alias Balai Kota di bilangan Jalan Merdeka Selatan sekarang. Tetapi sebagai ketua *Gemeenteraad*, dia berkantor di Kantor Komisariat Polisi di bilangan Tanah Abang. Tentu saja hal ini sangat tidak praktis,

dan kinerjanya menjadi terbatas untuk menangani dua urusan besar itu.[25] Dengan semua perkataan yang sangat tepat, baik dalam perencanaan maupun pelaksanaan keputusan dewan ke dalam satu tangan harus dipertimbangkan.Kedua fungsi itu ditempatkan pada residen atau *college* pemerintahan harian supaya *burgermeester* pada akhirnya hanya mengemban fungsi sebagai ketua dewan kota.[26]

Peta 10.1: Wilayah Kota Madiun, 1917
Sumber: KITLV

Lahirnya Provinsi Jawa Timur dan Jawa Tengah

Ketika reformasi pemerintahan digulirkan di awal 1920an, yang sudah berlaku di Jawa Timur dan Jawa Tengah adalah model lama pembagian wilayah administrasi dalam bentuk karesidenan yang dikepalai residen atau kepala pemerintahan wilayah (*hoofd van gewestlijk bestuur*). Setiap karesidenan terbagi ke dalam *afdeeling*/bagian pemerintahan yang dipimpin seorang asisten residen. Residen dan asisten residen berada di bawah pengawasan langsung gubernur jenderal. Mereka berfungsi sebagai kepala pemerintahan dan sekaligus kepala urusan-urusan kepolisian untuk menjaga ketertiban dan keamanan. Untuk menjalankan tugas urusan kepolisian itu, asisten residen dibantu oleh kontrolir-kontrolir yang ditetapkan oleh Departemen Dalam Negeri. Di wilayah Jawa Timur dan Jawa Tengah, para kontrolir tidak mengepalai suatu wilayah kerja tertentu. Hal ini berbeda dengan situasi di luar Jawa. Di Sumatra Timur, misalnya, seorang kontrolir selain menjalankan tugas urusan kepolisian juga berfungsi sebagai kepala/pimpinan wilayah di bawah *afdeeling*, yaitu *onderafdeeling*, dan karena itu pada praktiknya memiliki kekuasaan untuk mengambil keputusan tertentu.[27]

Jalur-jalur tersebut adalah struktur pada model pemerintahan Eropa. Dengan telah diberlakukannya kebijakan desentralisasi dan reformasi pemerintahan, maka menjadi mendesak bagi pemerintah untuk meningkatkan apa yang oleh Batavia disebut „partisipasi" (*ontvoogding*) dari pemerintahan pribumi di banyak kabupaten. Koordinasi dan perencanaan kebijakan pada tingkat karesidenan harus melibatkan para pejabat pada pemerintahan pribumi sebab mereka merupakan aktor kunci di lapangan. "Ini berarti bahwa tugas pemerintahan pribumi akan menjadi lebih sulit, di antaranya harus menuntaskan secara mandiri (*zelfstandig*) semua pekerjaan yang masih dipegang oleh pegawai pemerintah Eropa yang berwenang."[28] Penetapan struktur provinsi di Jawa Timur dan Jawa Tengah dilakukan dengan mempertimbangkan pentingnya meningkatkan partisipasi pemerintahan pribumi.

Provinsi Jawa Timur akhirnya terbentuk secara resmi pada 1 Januari 1928. Satu tahun kemudian, 1 Januari 1929 menyusul Provinsi Jawa Tengah. Pembentukan kedua provinsi telah didahului dengan pemisahan urusan administrasi provinsi dari administrasi karesidenan (*residentie*) dan wilayah (*gewest*) yang dilaksanakan sejak 1 Januari 1927.[29] Mengenai tanggal berdirinya Provinsi Jawa Timur, mantan pejabat kolonial H.J. Wijnmaalen menyebutkan 1 Juli 1928.[30] Wijnmaalen mungkin menunjuk pada tanggal dimulainya operasi secara penuh kantor gubernur Jawa Timur, terpisah dari karesidenan (*residentie*) dan administrasi wilayah (*gewest*). Penjelasan Komisaris Pemerintah untuk Reformasi Pemerintahan menyebutkan bahwa pembentukan Provinsi Jawa Timur dan Jawa Tengah melalui setidaknya tiga

tahap. Pertama, pemisahan urusan administrasi, yaitu sebagian urusan administrasi yang sebelumnya ditangani karesidenan dan wilayah dipisahkan dan dilimpahkan menjadi urusan administrasi provinsi. Tahap ini merupakan semacam tahap persiapan. Pemisahan urusan administrasi berlangsung tanggal 1 Januari 1927 untuk (calon) Provinsi Jawa Timur dan Jawa Tengah. Kedua, berdirinya struktur/organ pemerintahan provinsi dengan bagian-bagian birokrasi yang telah siap beroperasi, yang sebagian dulunya merupakan bagian pekerjaan pemerintahan karesidenan atau wilayah. Pada awalnya diusulkan agar untuk Provinsi Jawa Timur tahap kedua dapat dilakukan pada 1 Juli 1927, tetapi persiapannya belum memadai sehingga usulan tidak terlaksana. Ketiga, tahap beroperasi penuh kantor Provinsi Jawa Timur, yaitu 1 Januari 1928. Tahap operasi penuh ini di Jawa Timur juga meliputi penempatan gubernur definitif yang pertama, yang posisi jabatannya merupakan perubahan dari "kepala pemerintahan wilayah (*gewestelijk bestuurshoofd*)" pada model pemerintahan sebelumnya.[31]

Penataan administrasi ini diikuti oleh penataan ketatanegaraan, yaitu diberlakukannya status otonom pada 32 kabupaten dan sekaligus pembentukan 8 wilayah administrasi kota (*stadsgemeenten*) di seluruh Jawa Timur.[32] Model bagi penetapan kedua provinsi itu adalah pengalaman Provinsi Jawa Barat, yang dibentuk tahun 1925, di antaranya menyangkut jumlah pegawai pemerintah. Lampiran 10.1 memberikan gambaran tentang "besaran" wilayah Jawa Barat, Jawa Tengah dan Jawa Timur pada periode sekitar terbentuknya wilayah-wilayah itu menjadi provinsi. Data pada lampiran 10.1 juga memberikan gambaran tentang besaran kebutuhan pegawai untuk pelayanan umum di pemerintahan masing-masing wilayah, yang proporsional dengan jumlah kantor pemerintah di setiap tingkatan dan jumlah penduduknya.

	Jawa Timur	**Jawa Tengah**	**Jawa Barat**
Afdeeling	16	11	9
Kabupaten	32	18	18
Distrik	149	109	109
Onderdistrict	547	412	361
Jumlah penduduk (Jawa dan Madura, tanpa Yogyakarta dan Surakarta)	13 milljoen	10 milljoen	9 milljoen

Tabel 10.1: Jumlah Wilayah Administrasi dan Penduduk di Jawa (Tanpa Yogyakarta dan Surakarta) c. 1924
Sumber: Binnenlands Bestuur 1935a (ANRI), hlm. 70

Dokumen Departemen Dalam Negeri menunjukkan bahwa "sesuai saran Dewan Hindia Belanda 16 Januari 1925 no. XVII, jumlah pegawai negeri (berbangsa) Eropa untuk Jawa Timur, sebagaimana untuk Jawa Barat, harus dikurangi. Pengurangan pegawai Eropa terus-menerus dipikirkan dengan straregi yang tidak menimbulkan protes mereka."[33] Pengurangan pegawai dilakukan untuk menghemat anggaran dan sejalan dengan gagasan untuk meningkatkan partisipasi pemerintah pribumi. Melihat pengalaman di Jawa Barat, beberapa hal telah diputuskan terkait pegawai untuk Provinsi Jawa Timur dan Jawa Tengah. Yaitu bahwa belum ada formasi pegawai baru untuk kantor-kantor pemerintah di kedua provinsi itu, termasuk untuk wilayah *Vorstenlanden* dan pemerintahan *afdeeling*khususnya terkait pekerjaan di kantor kabupaten. "Penetapan formasi baru harus memperhitungkan prinsip partisipasi dari pemerintahan pribumi di semua kabupaten," bunyi dokumen Departemen Dalam Negeri. Hal ini juga berlaku untuk kabupaten-kabupaten, yang pemerintahan pribuminya belum terlalu kuat. Dengan persetujuan dewan penasihat kabupaten (*regentschapsraden*) formasi dengan pola partisipasi pemerintahan pribumi ini akan diperluas.[34] (Lihat lampiran 10.2; 10.3; dan 10.4)

Dalam proses berdirinya Provinsi Jawa Timur itu, restrukturisasi atas wilayah pemerintahan yang telah ada dilakukan dengan menjadikan wilayah yang sebelumnya merupakan wilayah karesidenan Surabaya, Kediri, Pasuruan, Besuki dan Madura, sebagai daerah inti pertama Provinsi Jawa Timur. Sementara itu, Karesidenan Rembang dan Karesidenan Madiun pada awalnya akan dihapus dan wilayahnya dibagi ke dalam 15 wilayah *afdeeling* model baru dan dipimpin seluruhnya oleh seorang residen model baru yang setingkat gubernur.[35] Gagasan ini tidak dilaksanakan karena berbagai persoalan setempat menyulut diskusi dan kontroversi di antara para pejabat di Madiun dan Batavia, sebagaimana nanti akan kita lihat.

Secara keseluruhan, format struktur pejabat tidak banyak berubah setelah berdirinya provinsi. Jabatan residen masih berlaku, sekarang dI bawah jabatan gubernur. Struktur pemerintahan Provinsi Jawa Tengah meliputi 1 gubernur, 1 residen (diputuskan oleh dan diperbantukan langsung pada Gubernur), 11 residen—kepala pemerintahan *afdeeling.*[36] Struktur di Jawa Timur 1 gubernur, 2 residen (diputuskan oleh dan diperbantukan langsung pada Gubernur), 16 residen—kepala pemerintahan *afdeeling* (dengan asumsi Madura terbagi menjadi 2 *afdeeling*; jika Madura 1 *afdeeling*, maka total ada 15 residensi di Jawa Timur).[37] Posisi jabatan kontrolir juga masih dipertahankan. Pada 1931 di seluruh Jawa terdapat 27 kontrolir, 12 orang di antaranya bertugas di wilayah Provinsi Jawa Timur.[38] Tabel 10.6 menunjukkan jumlah posisi yang tersedia pada jabatan-jabatan tertentu.

Foto 10.2: Siswa-siswa Opleidingschool voor Inlandsche Ambtenaren (OSVIA, Sekolah Calon Pegawai Pemerintah Pribumi) Madiun, 1919
Sumber: KITLV

Secara singkat, gubernur memiliki tugas pokok dan fungsi sebagai perwakilan gubernur jenderal di daerah. Ia mengemban tugas pemerintahan, menjaga keamanan dan ketertiban, dan juga berpartisipasi pada penegakan hukum di wilayahnya.[39] Residen adalah *een raadsman*, atau penasihat, baik bagi gubernur maupun bagi kepala *afdeeling* dan pegawai Eropa dan pegawai Pribumi di wilayah.Residen juga seorang *tusschenpersoon*—perantara—dalam urusan pemerintahan, yaitu menjembatani urusan pemerintahan pribumi dan Eropa. Dengan semua tugas itu, hanya ditunjuknya satu residen secara langsung oleh Gubernur Jawa Timur jelas tidak memadai mengingat luasnya wilayah dan rumitnya persoalan pemerintahan di sana. Karena itu untuk Jawa Timur, gubernur berhak menunjuk 2 residen sebagai pembantu pemerintahannya, tidak harus dengan persetujuan gubernur jenderal.[40] Kedua residen akan ”mengunjungi masing-masing separuh wilayah Jawa Timur untuk berbicara dan bertukar pikiran secara lisan dengan para kepala pemerintahan dan bupati tentang permasalahan-permasalahan setempat dan hal-hal penting lainnya”.[41] ”Pemerintah Jawa Timur mengemban tugas yang paling berat di antara pemerintahan provinsi lainnya di Jawa,” demikian bunyi dokumen tersebut.[42][]

Catatan Akhir

1) Robert Cribb, "Introduction: The Late Colonial State in Indonesia", dalam *The Late Colonial State in Indonesia: Political and Economic-Foundations of the Netherlands Indies 1880—1942*, ed. Robert Cribb, Leiden: KITLV Press, 1994, hlm. 4.
2) Cribb, "Introduction", hlm. 4—5.
3) Sartono Kartodirjo, *Pengantar Sejarah Indonesia Baru: Sejarah Pergerakan Nasional dari Kolonialisme sampai Nasionalisme Jilid 2*, Jakarta: Penerbit Gramedia, 1990, hlm. 216.
4) Cribb, "Introduction", hlm. 5—6.
5) "Penghapusan Kantor Desentralisasi", 8 Februari 1924, *Binnenlands Bestuur* No. 1965a (ANRI), hlm. 1.
6) *Ibid.*, hlm. 2.
7) *Ibid.*
8) *Ibid.*, hlm. 3-4.
9) H.J. Wijnmaalen, "Bestuursambtenaar in Oost-Java 1926-1932", dalam *Besturen Overzee: Herinneringen van Oud-Ambtenaren bij het Binnelands Bestuur in Nederlandsch-Indie*, ed. S.L. van der Wal, Franeker: Uitgeverij T. Wever, 1977, hlm. 184.
10) *Ibid.*, hlm. 184—185.
11) *Ibid.*, hlm. 185.
12) *Ibid.*, hlm. 187.
13) Regeeringscommissaris voor Bestuurhervorming (Nota Cohen), *Binnenlands Bestuur* No. 1675 (ANRI), hlm. 1.
14) *Ibid.*, hlm. 2.
15) *Ibid.*, hlm. 3.
16) *Ibid.*, hlm. 4.
17) *Ibid.*, hlm. 5.
18) *Ibid.*, hlm. 6.
19) *Ibid.*, hlm. 8.
20) *Ibid.*, hlm. 9.
21) *Ibid.*, hlm. 10.
22) *Ibid.*, hlm. 11.
23) *Ibid.*, hlm. 16.
24) *Ibid.*, hlm. 17.
25) *Ibid.*, hlm. 18.
26) *Ibid.*, hlm. 20.
27) Wijnmaalen, "Bestuursambtenaar in Oost-Java", hlm. 176—177.
28) Binnenlands Bestuur No. 1935a (ANRI), hlm. 50.
29) Regeering Commisaris voor Bestuurshervorming kepada Gubernur Jenderal 30 September 1926, *Binnenlands Bestuur* No. 1995 (ANRI), hlm. 1, 3 dan 4. Surat ini bersifat *geheim* (rahasia) dan *eigenhandig* (disampaikan langsung sendiri).
30) Wijnmaalen, *op.cit*., hlm. 185.
31) *Regeering Commisaris voor Bestuurshervoming*, *BB* 1995, hlm. 4. Proses pembentukan provinsi berlangsung cukup rumit bagi pemerintah di Batavia ketika menyangkut wilayah Jawa Tengah. Ada banyak pertanyaan yang harus dipertimbangkan. Apakah pembentukan Provinsi Jawa Tengah juga akan meliputi daerah Tanah Kerajaan (*Vorstenlanden*) sebagai satu kesatuan? Jika *Vorstenlanden* ditetapkan berdiri terpisah dari Jawa Tengah, apakah

kedua wilayah *Vorstenlanden*, yaitu Yogyakarta dan Surakarta, akan dibentuk ke dalam satu provinsi dengan satu gubernur, atau mereka dua provinsi dengan dua gubernur? Dokumen rahasia *BB* dalam rujukan ini mengulas hal tersebut.

32) Wijnmaalen, *op.cit.*, hlm. 185.
33) BB 1935a (ANRI), hlm. 49.
34) BB 1935a (ANRI), hlm. 100.
35) Wijnmaalen, *op.cit.*, hlm. 184–185.
36) BB 1935a (ANRI), hlm. 51
37) *Ibid.*, hlm. 66.
38) Wijnmaalen, *op.cit.*, hlm. 197.
39) BB 1935a (ANRI), hlm. 67.
40) *Ibid.*, hlm. 70.
41) *Ibid.*, hlm. 71.
42) *Ibid.*, hlm. 70.

Lampiran 10.1a

Istilah-istilah wilayah administrasi dan sebutan kepala wilayahnya dalam struktur pemerintahan di Jawa dan Madura awal abad ke-20
Sumber: Francien van Rooij. *De Koloniale Staat 1854—1942. Gids voor het Archief van het Ministerie van Kolonien: De Indonesische Archipel* (Den Haag: Nationaal Archief, 2009).

No.	Sistem Pemerintahan Eropa		Sistem Pemerintahan Pribumi	
	Istilah wilayah administrasi diurutkan dari yang paling tinggi	**Sebutan bagi kepala pemerintahan**	**Istilah wilayah administrasi diurutkan dari yang paling tinggi**	**Sebutan bagi kepala pemerintahan**
1	Nederlands Indie/Hindia Belanda (sebutan bagi kepala pucuk pemerintahan: Gubernur Jenderal)			
2a	Gewest (wilayah)	Hoofd der gewestelijk bestuur (kepala pemerintahan wilayah)		
2b	Provincie (provinsi, sebutan lain untuk gewest, mulai 1922)	Gouvernor (gubernur)		
3	Residentie (karesidennan)	Resident (residen)		
4	Afdeeling (bagian wilayah)	Assistent resident (asisten residen)	Regentschap (kabupaten)	Regent (bupati)
5			Kepatihan (administrasi, bukan teritorial)	Patih
6	Onder-afdeeling (bagian wilayah kecil)	Assistent resident of gezaghebber (asisten residen atau administratur)	District (kecamatan)	Wedono atau Patih-Wedono (untuk kawedanan kota)
7	Controle-afdeeling (bagian wilayah pemeriksaan)	Controleur (pengawas)	Onder-district (sub-kecamatan)	Assistent wedono
8			Desa of kampung (desa atau kampung)	Hoofd der desa of kampung (kepala desa atau kepala kampung)

Lampiran 10.1b

Pembagian wilayah dalam sistem administrasi pemerintahan Hindia Belanda, 1847—1942
Sumber: https://nl.wikipedia.org/wiki/Celebes_en_Onderhoorigheden, akses 2 September 2017; https://id.wikipedia.org/wiki/Karesidenan, akses 2 September 2017

Sebutan	Cakupan Wilayah
Gewest/Residentie/ Karesidenan	· Struktur pemerintahan di bawah gubernur jenderal, yang wilayah kekuasaan administrasinya meliputi daerah yang luas. Struktur gewest dipakai sejak masa VOC di abad ke-17. Pada pertengahan abad ke-19, sebutan Residentie/Karesidenan menggantikan sebutan Gewest. · Struktur Residentie/Karesidenan menjadi model pemeritnahan yang mapan untuk administrasi di Pulau Jawa—Madura, Sumatra dan Borneo/Kalimantan. · Hingga runtuhnya negara kolonial Hindia Belanda tahun 1942, pulau Jawa—Madura pernah terbagi ke dalam 23 karesidenan, pulau Sumatra 10 karesidenan, pulau Kalimantan 4 karesidenan, pulau Sulawesi 2 karesidenan, wilayah Sunda Kecil/Nusa Tenggara 2 karesidenan, dan wilayah Maluku dan Papua 1 karesidenan.
Onderhoorigheden	· Arti harafiah: "wilayah-wilayah sub-administrasi", merupakan sebutan yang dipakai oleh Belanda sejak masa VOC pada abad ke-17 untuk wilayah-wilayah kecil tersebar yang diikutkan pada cakupan suatu gewest/residentie. · Contohnya, Karesidenan Celebes/Sulawesi en Onderhoorigheden, merupakan wilayah Karesidenan Sulawesi dan pulau-pulau di sebelah timur serta tenggaranya. Beribukota Makassar, sejak 1847 gewest/residentie Celebes en Onderhoorigheden mencakup wilayah afdeling Bima yang terdiri dari pulau Sumbawa dan Komodo; afdeling Maros; afdeling Donggala; afdeling Selayar; afdeling Takalar dan afdeling Bantaeng. · Tidak semua wilayah karesidenan memiliki wilayah-wilayah kecil tersebar yang dikategorikan 'onderhoordigheden'. Selain Karesidenan Celebes en Onderhoorigheden, terdapat Atjeh en Onderhoorigheden (meliputi Aceh dan pulau-pulau di sisi timur, barat dan utara/barat laut); Riouw en Onderhooridgheden (meliputi Riau di Sumatra Daratan dan Kepulauan Riau), dan Timor en Onderhoorigheden (meliputi Pulau Timor dan sejumlah pulau kecil di sekitarnya. Tahun 1909, afdeling Bima dipindahkan dari Karesidenan Celebes en Onderhoorigheden ke dalam Karesidenan Timor).
Buitenbezettingen	Arti harafiah: "wilayah di luar wilayah adminstrasi", adalah wilayah-wilayah yang tidak termasuk ke dalam administrasi Karesidenan maupun Onderhoorigheden, dan ditangani langsung oleh Batavia, misalnya Kepulauan Natuna.

Lampiran 10.2

Formasi personil yang ada di kantor-kantor Karesidenan di Jawa Timur c. 1928
Sumber: *Binnenlands Bestuur No. 1953* (ANRI), Lampiran IIA

Posisi	Jumlah personil pada posisi terkait pada pemerintahan Karesidenan					
	A	B	C	D	E	F
sekretaris wialayah/daerah (gewestelijk secretaris)	1	1	1	1	1	1
sekretaris daerah tambahan (adjunct gewestelijk secretaris)	1	-	-	-	-	-
kepala kantor	3	-	1	-	-	-
pegawai yang diangkat	1	-	-	-	-	-
komisaris kepala (hoofdcommies)	-	-	-	1	2	-
komisaris pertama	2	-	1	-	1	2
arsiparis	1	-	-	-	-	-
komisaris	7	2	5	2	-	1
komisaris-redaktur (commies-redacteur)	-	-	-	-	-	-
komisaris tambahan	4	-	-	2	5	2
juru tulis (klerk) pertama	6	1	5	-	4	2
juru tulis (klerk) kedua	9	1	14	-	6	2
juru tulis (klerk)	-	-	-	4	-	-
juru catat (schrijver) kelas 1	11	1	4	-	6	7
juru catat	5	3	12	10	12	3
juru catat bantu (hulpschrijver)	-	8	13	10	16	6
pemegang kas bulanan (maandgelder)	3	1	-	2	-	-
pemegang kas harian (daggelder)	4	-	-	-	-	-
Pesuruh kantor (kantoor-oppassers)	10	4	-	4	-	-

Catatan:
A = Surabaya; B = Madura (Pamekasan); C = Pasuruan; D = Besuki; E = Kediri; F = Madiun

Lampiran 10.3

Formasi personil yang ada di kantor-kantor *Regentschap* di Jawa Timur c. 1928
Sumber: *Binnenlands Bestuur No. 1953* (ANRI), Lampiran IID

Posisi	Jumlah personil pada posisi terkait pada pemerintahan Kabupaten																														
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R	S	T	U	V	W	X	Y	Z	a	b	c	**d**	**e**	**f**
Sekretaris kabupaten	1	1	-	1	-	-	1		-		1				1	1												1	1			
Sekretaris kabupaten kelas 1																			1													
Pejabat yang ditugaskan pada dinas pemerintahan pribumi																								1								
Mantri kabupaten	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1		1		1	1		1	1	1	1	1
Mantri kepatihan																											1					
Juru catat klas 1	1	-	1	1	1	2	3	1	1	1	1	1	1	1	2	2	1	1		1		1	1						3	1	1	1
Juru catat (schrijver)	2	3	-	3	-	2	2	2	2				2	3	3		5	2	3		1	1		2	2	2	6	4				
Juru catat bantu (hulpschrijver)	3	3	2	3	2	2	3	1	1	2	1	4	2		2	5	1	4	4	3	2	2	3	2	1			1		3	3	4
Pesuruh kantor (oppasser)	1	1	1	1	1						1	1	1	1	1	1	1	1	2		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

Catatan: A = Madiun; B = Ngawi; C = Magetan; D = Ponorogo; E = Pacitan; F = Kediri; G = Nganjuk; H = Blitar; I = Tulungagung; J = Trenggalek; K = Surabaya; L = Sidoarjo; M = Mojokerto; N = Jombang; O = Grisee; P = Lamongan; Q = Bojonegoro; R = Tuban; S = Pasuruan; T = Bangil; U = Probolinggo; V = Kraksaan (Patih); W = Malang; X = Lumajang (Patih); Y = Bondowoso; Z = Panarukan; a = Jember; b = Banyuwangi; c = Bangkalan; d = Sampang; e = Pamekasan; f = Sumenep

Lampiran 10.4

Formasi personil yang ada di kantor-kantor Kontrolir di Jawa Timur c. 1928
Sumber: Binnenlands Bestuur No. 1953 (ANRI), Lampiran IIC

Posisi	Jumlah personil pada posisi terkait pada kantor Kontrolir																																
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R	S	T	U	V	W	X	Y	Z	a	b	c	d	e	f	g	h	i
Kontrolir pemula (adspirant)																			1							1									
Juru tulis klas 1				1		1		1		1					1					1			1	1										
Juru tulis klas 2			1								1		1										1											
Komisaris												1																						
Komisaris tambahan					1																													
Juru catat klas 1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	1	2	1							1	1	1	1
Juru catat (schrijver)						2			1			1	2		1	2					1					1	2	2	3	2					1
Juru catat bantu (hulpschrijver)	1	1	1	2	1		1	1		2	2	1	1	1	2		2	2	1	2	1	2	1	3	2	1				1	2	1	1	2	
Pesuruh kantor (oppasser)																																1	1	1	1
Juru belanja?/ boodschapper	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1		2	1	1	1	1	1	1					

Catatan: A = Madiun; B = Magetan; C = Pacitan; D = Kediri; E = Pare; F = Tulungagung; G = Trenggalek; H = Blitar; I = Wlingi; J = Surabaya; K = Sidoarjo; L = Mojokerto; M = Jombang; N = Lamongan; O = Bojonegoro; P = Tuban; Q = Jatirogo; R = Lawang; S = Bangil; T = Probolinggo; U = Krakasaan; V = Malang; W = Malang (kontrolir polisi); X = Malang Selatan (Turen); Y = Tumpang; Z = Lumajang; a = Bondowoso; b = Panarukan (Situbondo); c = Jember; d = Rambipuji; e = Banyuwangi; f = Sampang; g = Pamekasan; h = Sumenep; i = Kangean

Lampiran 10.5

Penetapan Posisi dan Jumlah Pejabat di Provinsi Jawa Timur, 13 Januari 1928
Sumber: *Binnenlands Bestuur No. 1995* (ANRI)

Wilayah	Posisi jabatan	Jumlah posisi	Keterangan
Provinsi Jawa Timur	Gubernur	1	Berkedudukan di Surabaya
	Resident yang ditunjuk	2	Berkedudukan di Surabaya
Afdeling Madiun	Residen	1	Berkedudukan di Madiun
	Asisten resident	4	2 berkedudukan di Madiun; 1 di Ngawi; 1 di Magetan
Afdeling Ponorogo	Resident	1	Berkedudukan di Ponorogo
	Asisten resident	2	Berkedudukan di Ponorogo dan Pacitan
Afdeling Kediri	Resident	1	Berkedudukan di Kediri
	Asisten resident	5	2 berkedudukan di Kediri; 2 di Nganjuk; 1 di Pare
Afdeling Blitar	Resident	1	Berkedudukan di Blitar
	Asisten resident	4	2 berkedudukan di Blitar; 1 di Tulungagung; 1 di Trenggalek
Afdeling Surabaya	Resident	1	Berkedudukan di Surabaya
	Asisten residen	4	2 berkedudukan di Surabaya; 2 di Sidoarjo
Afdeling Grisee	Resident	1	Berkedudukan di Grisee
	Asisten resident	1	Berkedudukan di Lamongan
Afdeling Bojonegoro	Resident	1	Berkedudukan di Bojonegoro
	Asisten resident	3	2 berkedudukan di Tuban; 1 berkedudukan di Bojonegoro
Afdeling West-Madura	Resident	1	Berkedudukan di Bangkalan
	Asisten resident	2	Berkedudukan di Bangkalan dan Sampang
Afdeling Oost-Madura	Resident	1	Berkedudukan di Pamekasan
	Asisten resident	3	Berkedudukan di Sumenep, Pamekasan, dan Arjasa (Kangean)

Afdeling Pasuruan	Resident	1	Berkedudukan di Pasuruan
	Asisten resident	3	Berkedudukan di Pasuruan, Bangil, dan Lawang
Afdeling Malang	Residen	1	Berkedudukan di Malang
	Asisten resident	3	2 berkedudukan di Malang; 1 di Turen
Afdeling Probolinggo	Residen	1	
	Asisten resident	5	2 berkedudukan di Kraksan; 1 di Probolinggo; 2 di Lumajang
Afdeling Bondowoso	Resident	1	Berkedudukan di Bondowoso
	Asisten resident	3	2 berkedudukan di Situbondo; 1 di Bondowoso
Afdeling Jember	Residen	1	Berkedudukan di Jember
	Asisten residen	4	2 berkedudukan di Jember, 2 di Banyuwangi

BAB XI

MADIUN PASCA PEMBENTUKAN PROVINSI JAWA TIMUR, 1922—1942

— Agus Suwignyo —

Di Manakah Madiun?

Dengan berdirinya Provinsi Jawa Timur dan Provinsi Jawa Tengah, beberapa pertanyaan terkait penggabungan daerah karesidenan ke dalam cakupan wilayah masing-masing provinsi muncul dan berkembang menjadi persoalan yang harus diselesaikan. Dalam hal ini, Karesidenan Rembang dan Karesidenan Madiun menjadi kasus yang secara khusus mendapatkan perhatian pemerintah Hindia Belanda di Batavia. Alasannya, Karesidenan Rembang dan Karesidenan Madiun merupakan dua karesidenan dengan daerah perkebunan (kopi, tebu, padi) dan industri gula yang cukup besar tetapi wilayahnya meliputi cakupan geografis yang luas dengan daerah pegunungan kaya sumber mata-air.

Kasus Rembang dapat diselesaikan dengan relatif cepat. Batavia memutuskan Karesidenan Rembang dihapus. Wilayahnya dibagi; sisi timur masuk menjadi bagian wilayah Provinsi Jawa Timur, sisi barat menjadi bagian Provinsi Jawa Tengah. Rembang pasca pembentukan provinsi dan reformasi pemerintahan, tinggal menjadi kabupaten yang wilayahnya kira-kira sama dengan cakupan wilayah kabupaten Rembang pada sistem pemerintahan pribumi.[1]

Pertanyaannya lebih rumit terkait Karesidenan Madiun daripada Karesidenan Rembang. Apakah Madiun termasuk ke dalam bagian pemerintahan Jawa Tengah atau Jawa Timur? Pemerintahan sebelumnya di bawah Komisaris Pemerintah (*Regeerings-Commissaris*) De Graaff, yang mengusulkan pembagian Jawa dan Madura menjadi tiga wilayah provinsi (*gewest*), hanya menyebutkan secara seingkat bahwa„terkait dengan provinsi Jawa Tengah masih ada satu keadaan yang tidak menyenangkan

(*ongunstig*), yaitu (terkait) wilayah yang oleh kedua residensi *Vorstenlanden* dianggap sebagai enklav, di bagian timur, yaitu residensi Madiun yang selama ini merupakan bagian dari wilayah tersebut."Nota Cohen tidak menyinggung persoalan status Madiun itu sama sekali.[2]

Dengan proses pembahasan tentang pembagian wilayah Jawa dan Madura menjadi lima provinsi (*gewesten*), yang oleh De Graaf kemudian diperiksa dan lebih disukai daripada menjadi tiga provinsi, Madiun mencakup separuh wilayah (Karesidenan) Rembang sisi timur. Rekomendasi kedua yang khusus untuk pembagian wilayah ke dalam lima provinsi itu adalah kaitan-kaitan lebih lanjut tentang persyaratan urusan irigasi. Dua sungai besar di Jawa, yaitu Bengawan Solo dan Sungai Brantas, menyediakan bagi pembagian wilayah itu suatu keuntungan bahwa wilayah aliran sungai—yang salah satunya berlanjut keluar dari wilayah *Vorstenlanden*—harus dimengerti sebagai berada di satu wilayah provinsi, sementara satu sungai lainnya, kecuali pada titik hulunya, sangat tepat untuk tujuan irigasi. Karena itu, di sini selain ada pemikiran-pemikiran khusus yang kokoh tentang keinginan pembagian wilayah administratif Jawa dan Madura ke dalam provinsi-provinsi baru, juga ada pertimbangan tentang kebutuhan pengembangan aliran irigasi.

Wilayah Residensi Madiun secara terpisah merupakan areal irigasi, yaitu Seksi Madiun. Wilayah itu bahkan berada pada apa yang segera akan disebut sebagai Proyek Lembah Solo (*Solo-vallei-werken*). Sementara wilayah Rembang bagian timur dan Surabaya bagian utara akan menyediakan air untuk aliran irigasi, dari luar wilayah *Vorstenlanden* ada aliran sungai dari Bengan Solo yang (juga) akan dijadikan wilayah irigasi.[3]

Di luar itu ada faktor-faktor lain. *Pertama*, ketersambungan (*verbinding*) antara Madiun dan Jawa Timur jauh lebih bagus daripada Madiun dengan Jawa Tengah. Kota utama di Karesidenan Madiun, yaitu Madiun, dari Surabaya,calon tempat kedudukan Gubernur Jawa Timur, jauh lebih cepat dan mudah dicapai baik dengan kereta api maupun mobil, daripada dari Semarang, calon tempat kedudukan Gubernur Jawa Tengah. Satu-satunya jalur jalan yang dapat dilalui kendaraan besar antara Semarang dan Madiun pada waktu itu adalah jalan yang sebagian besar lewat wilayah Surakarta. Meskipun komunikasi antara kedua tempat itu—Semarang dan Madiun—tentu dapat dilakukan (lewat Purwodadi—Blora dan Randublatung), tetapi tetap saja bahwa untuk itu pembangunan penggal jalan 21 km yang mahal antara Ngawi dan Randublatung perlu dilakukan.Sebaliknya jalur jalan antara Madiun dan Surabaya lewat utara antara Ngawi—Bojonegoro—Lamongan, sudah tersedia bagus.Hanya sebagian kecil dari jalur Madiun—Surabaya itu, yaitu pada

batas utara *Regentschap* Ngawi hingga *Regentschap* Bojonegoro persisnya pada kota kecamatan (*onderdistrict*) Ngrao sepanjang sekitar 15 km yang perlu diperbaiki agar dapat dilewati kendaraan besar, yang bakal memerlukan sedikit biaya.[4]

Kedua, faktor yang juga penting dipertimbangkan tentang mengapa Madiun sebaiknya masuk wilayah provinsi Jawa Timur, adalah bahwa nyaris seluruh gerakan dagang dari Madiun telah mengarah ke Surabaya.[5]

Sementara itu, faktor-faktor yang menjadi dasar argumen dalam usulan dimasukkannya Madiun ke wilayah provinsi Jawa Tengah, antara lain:

- Penduduk Madiun (sekitar 65%) adalah orang Jawa Tengah, sebagaimana ditunjukkan oleh bahasanya. Tapi argumen ini lemah karena penduduk karesidenan Kediri, Surabaya dan juga wilayah Rembang Timur juga sebagian besar adalah orang Jawa.
- Dengan diimasukkannya Madiun ke dalam wilayah Jawa Tengah, pemerintahan Jawa Tengah dan Jawa Timur yang akan terbentuk—sejauh menyangkut keluasan wilayah dan jumlah penduduk—kira-kira akan sama atau mirip, sementara dimaksukkannya Madiun ke wilayah Jawa Timur akan membuat provinsi tersebut jauh lebih besar dan lebih penting dari semua sisi daripada provinsi Jawa Tengah.[6]

Fakta bahwa Madiun dulunya merupakan bagian dari tanah Monconegoro dari *Vorstenlanden* dan bahwa ciri-ciri kebudayaan orang-orangnya lebih dekat ke kebudayaan *Vorstenlanden*, bukan alasan bagi pemerintah untuk tidak menempatkan Madiun ke wilayah Jawa Timur. Pun, jika Madiun harus tidak berada di wilayah Jawa Timur, ia bukanlah bagian wilayah Jawa Tengah melainkan bagian dari *Vorstenlanden*.

Selain itu, jika alasan sebagai bekas tanah Monconegoro dipakai untuk memasukkan Madiun ke dalam bagian wilayah Jawa Tengah, maka alasan itu juga harus diberlakukan untuk Kediri, bagian barat-daya Surabaya (yaitu daerah Djapan) dan daerah tenggara Surabaya (Djipang), yang dulunya juga merupakan tanah Monconegoro. Namun tak satupun ada yang mengusulkan daerah-daerah itu menjadi bagian dari Provinsi Jawa Tengah.

Argumen bahwa sebagian besar penduduk berbangsa Jawa di Madiun merupakan orang Jawa yang berciri tengah, sekali lagi tidak tepat secara faktual dan karena itu bukan merupakan faktor yang perlu dipertimbangkan dalam penentuan dimasukkannya Madiun ke dalam provinsi Jawa Timur.[7] Persentase itu tidak berperan dalam pertimbangan dan dapat secara aman ditinggalkan.[8]

Perubahan Administrasi dan Aneka Persoalan Kepemerintahan di Madiun

Pengelompokan baru pemerintahan berdasarkan kabupaten yang telah ada sebelumnya pada Karesidenan Madiun, yaitu Kabupaten Madiun, Ngawi, Magetan, Ponorogo dan Pacitan, telah disetujui oleh Cohen dan juga oleh residen Madiun terdahulu yang telah meninggal, yaitu de la Parra. Pengelompokan baru itu menjadi

- Madiun dengan Madiun sebagai ibukota, terdiri atas Kabupaten Madiun, Kabupaten Magetan dan Kabupaten Ngawi
- Ponorogo dengan Ponorogo sebagai ibukota, terdiri dari Kabupaten Ponorogo dan Kabupaten Pacitan.

Dari kedua itu, Madiun dengan industri-industri gula dan sekitar 1 juta penduduknya tak diragukan menjadi yang paling penting. Ponorogo dengan hampir 700 ribu penduduk layak menjadi tempat pemerintahan sendiri. Ponorogo nantinya dapat diperluas pada sisi barat-daya dengan wilayah yang (saat itu) merupakan bagian Karesidenan Kediri, yaitu Trenggalek, yang dulunya pernah menjadi bagian Kabupaten Pacitan dan di tahun 1920an berpenduduk sekitar 50 ribu jiwa.[9]

Di Madiun dan Ponorogo, yang di dalamnya terdapat kota-kota Kabupaten Ngawi, Magetan, Ponorogo dan Pacitan, ditempatkan masing-masing cukup satu asisten residen. Meskipun demikian di ibukota Madiun perlu ditempatkan dua asisten residen yang ditunjuk oleh kepala pemerintahan. Satu dari kedua asisten residen itu bertanggung jawab atas kerja pemerintahan, dan satu lagi bertanggung jawab atas urusan-urusan pengadilan (*justitieel*), ketertiban dan keamanan (*politioneel*) dan pertahanan (*militie*).[10] Dengan cakupan kerja tersebut berarti ketentuan pemisahan tugas pemerintahan dan urusan kepolisian untuk asisten residen, yang berlaku di berbagai wilayah di Jawa menyusul reformasi pemerintahan 1922, tidak berlaku untuk asisten residen Madiun, setidak-tidaknya sampai sementara waktu. Pertimbangan atas kebijakan ini tidak ditemukan dalam dokumen-dokumen pemerintah. Namun kebijakan tersebut dapat dimengerti jika kita melihat banyaknya persoalan sosial seperti perampokan di wilayah Madiun, yang membutuhkan penangan khusus dan intensif oleh pejabat pemerintah.[11]

Namun karena di wilayah Madiun dan Ponorogo, untuk Asisten Residen dengan fungsi yang kedua itu, tak ada cukup pekerjaan yang seharusnya merupakan bagian cakupan luas tugas asisten residen, maka kepala yang bersangkutan dapat memanfaatkan juga tenaga dan keahlian pegawai negeri tersebut (yaitu asisten resident dengan fungsi sebagai penanggung jawab urusan-urusan pengadilan dan lain-lain) untuk menyelesaikan pekerjaan dan tugas-tugas penting lainnya. Karena hal ini,

maka penempatan (*indienststelling*) sekretaris asisten residen untuk Madiun dapat dibatalkan dan kepemimpinan kantor tanpa keberatan dapat dipercayakan kepada kepala kantor yang rutin/biasanya.[12]

Sementara itu asisten residen di Ngawi, Magetan dan Pacitan dengan kuasa dari Gubernur dapat bertindak dalam menjalankan urusan-urusan pengadilan dan kepolisian, urusan-urusan mana menurut Peraturan (Pemerintahan) Pribumi ditangani oleh kepala. Di wilayah Madiun saat ini ada satu jaksa wilayah yang telah ditempatkan, yang menangani wilayah Kabupaten Madiun dan Ponorogo, sementara di Kabupaten Ngawi, Magetan dan Pacitan telah ditempatkan pegawai pemerintah berbangsa Eropa yang sesuai dengan kebutuhan itu untuk mengurusi persoalan-persoalan setempat. Sampai dengan diberlakukannya sistem pemerintahan yang baru maka keadaan (lama) ini akan dipertahankan.[13]

Menyusul perubahan struktur administraasi di Karesidenan Madiun pasca pembentukan provinsi Jawa Timu, pemetaan segera dapat dilakukan atas aneka persoalan yang membutuhkan prioritas penanganan dari pemerintah di setiap wilayah. Kasus-kasus permasalahan yang dibabarkan berikut ini menunjukkan bahwa meskipun semua daerah dalam karesidenan Madiun sedang berada pada masa transisi reorganisasi pemerintahan, masing-masing memiliki prioritas penanganan persoalan yang berbeda-beda. Dalam setiap hal itu, perkara jumlah penduduk, kondisi dan sumber daya alam, serta persoalan-persoalan sosial ekonomi selalu saling berkelindan menuntut simpul kebijakan strategis pemerintah secara tepat, yang tidak selalu berhasil.

1. Kabupaten Ponorogo

Selama sekitar tiga tahun berturut-turut, yaitu 1926—1928, Ponorogo menghadapi epidemi berbagai macam penyakit manusia. Demam akut, cacar air dan frambusia merupakan tiga penyakit yang paling banyak dijumpai menyerang penduduk Ponorogo pada periode tersebut. Penyakit-penyakit itu telah menyebabkan kematian di banyak distrik di seluruh wilayah kabupaten. Secara khususnya penyakit demam akut dan cacar air telah menjadi penyebab utama kematian di lima distrik, yang prosentasenya terjadap jumlah penduduk di setiap distrik cukup besar, yaitu di Distrik Ponorogo 0,1%, Distrik Somoroto 0,7%, Distrik Jebeng 0,6%, Distrik Arjowinangun 1% dan Distrik Pulung 1%.[14] Tabel 11.1 menunjukkan sebaran jumlah penduduk di kelima distrik tersebut.

Berdasarkan Tabel 11.1, penduduk jika tidak dipisahkan dalam kategori suku bangsa di masing-masing distrik di Ponorogo berjumlah 93.631 jiwa di Distrik Ponorogo, 111.908 Distrik Somoroto, 95.654 Distrik Jebeng, 79.850 Distrik Arjowinangun, dan 44.972 di Distrik Pulung. Jika dihitung sesuai prosentasi

kematian akibat penyakit di masing-masing distrik sebagaimana telah disebutkan, maka jumlah angka kematian akibat epidemi 1926—1928 adalah 94 orang di Distrik Ponorogo, 783 orang di Distrik Somoroto, 574 orang di Distrik Jebeng, 799 orang di Distrik Arjowinangun dan 450 orang di Distrik Pulung. Total 2.700 orang dari 426.035 jiwa penduduk Ponorogo di kelima distrik (rata-rata sekitar 0.64%) mati akibat pandemi penyakit dalam rentang 1926—1928.

Distrik	Pribumi	Cina	Eropa
Ponorogo	92.536	1.004	91
Somoroto	111.782	105	21
Jebeng	95.591	43	20
Arjowinangun	79.798	48	4
Pulung	44.941	27	4
Total	424.648	1.227	140

Tabel 11.1: Jumlah penduduk beberapa distrik di Kabupaten Ponorogo, 1 Januari 1929 (dalam satuan hitung "jiwa")
Sumber: Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI), *Memori Serah Jabatan 1921—1930 (Jawa Timur dan Tanah Kerajaan)*, Jakarta: ANRI, 1978, hlm. CCIX.

Angka kematian tersebut relatif tidak besar, tetapi pemerintah khawatir persebaran berbagai penyakit menurunkan daya produksi penduduk. Tekanan pemerintah adalah melindungi para pekerja di perkebunan kopi Pulung dan berbagai sentra industri perkebunan di bagian lain Kabupaten Ponorogo. Karena itu, yang juga dilakukan hampir di seluruh wilayah Jawa pada masa itu, upaya memerangi pandemi dilakukan secara besar-besaran dengan pendirian klinik dan pusat-pusat layanan kesehatan, program vaksinasi penduduk, pengiriman obat-obatan dan tenaga-tenaga medis. Untuk itu program-program memerangi pandemi di Kabupaten Ponorogo, pemerintah di Batavia mengeluarkan 21.200 *gulden*. Biaya tersebut cukup tinggi, tetapi catatan asisten residen Ponorogo menyebutkan bahwa pemerintah Kabupaten Ponorogo telah menyetorkan uang sejumla 1.000 gulden setiap tahun kepada pemerintah pusat untuk mendukung program-program penanggulangan kemiskinan.[15]

Dengan sumber dayanya, Ponorogo memiliki daya dukung yang lebih dari cukup untuk seluruh jumlah penduduknya. Perkebunan kopi, aliran air pegunungan dan sistem pengairan pertanian, lembaga-lembaga ekonomi seperti pasar, lumbung desa dan lembaga perkreditan menuntut kerja kepemerintahan yang handal agar semua itu dapat dinikmati oleh seluruh penduduk, sebagaimana tergambar dalam catatan

asisten residen Ponorogo.[16] Peningkatan kesehatan penduduk menjadi prioritas program pemerintah. Selain itu, tentu bidang pendidikan. Pada tahun 1928, di ibukota Ponorogo terdapat 1 *Europeese Lagere School* (ELS), 1 *Hollands Inlandse School* (HIS), 8 Sekolah Kelas Dua (Ongko Loro) tersebar di 5 distrik, dan 14 Sekolah Sambungan (*vervolgschool*) yang juga tersebar di 5 distrik, serta 1 sekolah perempuan.[17]

2. Kabupaten Pacitan

Persoalan utama yang dihadapi pemerintah di Kabupaten Pacitan bukan pandemi penyakit, tetapi minimnya sumber daya penggerak ekonomi akibat posisi Pacitan yang relatif terisolasi dari daerah-daerah lain. Menurut laporan Asisten Residen Pacitan, kondisi kesehatan penduduk Pacitan relatif baik. "Ledakan penyakit malaria yang kadang-kadang terjadi, hanya bersifat lokal di dataran Pacitan dan di daearh Ngadirejo," tulis Asisten Residen Pacitan. "Di daratan Pacitan, sebaran malaria hanya terbatas di daerah delta sungai Pacitan (Sungai Grindulu dan Sungai Sundang). Daerah ini berawa-rawa sebagai akibat pasang-surut air laut."[18]

Penyakit lain yang menjadi perhatian pemerintah adalah penyakit koreng terutama di antara anak-anak di Pacitan, tetapi penyakit ini tidak menular dan cukup diobati secara insidental. Selain itu penyakit mata (*trachoma*) juga di kalanan anak-anak. Karena di Pacitan cukup banyak anjing liar, pemerintah melakukan antisipasi besar terhadap penyebaran penyakit rabies. Ada petugas khusus dari dinas kesehatan masyarakat yang memantau anjing-anjing liar tersebut dan menangkat anjing yang telah menunjukkan gejala terkena rabies. Pada akhir 1929 pemerintah membangun sebuah kandang besar di luar kota Pacitan, untuk "merumahkan" sebagian anjing yang berkeliaran.[19]

Pemerintah telah mengirimkan dokter secara bergilir beberapa kali dalam setiap bulan. Ada poliklinik desa di Arjosari dan di Mangunharjo. Ada juga rumahsakit di Kota Pacitan, dengan seorang dokter dan seorang mantri jururawat. Sebuah poliklinik kota di Distrik Ngadirejo, yang pernah mendapatkan subsidi dari pemerintah karesidenan di Madiun, akan dikembangkan dengan tambahan gedung poliklinik dan rumah mantri jururawat atas biaya dari pemerintah provinsi di Surabaya.[20]

Dengan berbagai upaya itu, kondisi kesehatan penduduk di Pacitan tidak terlalu buruk. Pada 1 Mei 1930, dengan data 10.467 kelahiran di Distrik Pacitan, Punung, Tegalombo dan Lorok, terjadi 3.587 kematian. Perbandingan ini adalah 3,73% angka kelahiran dan 1.25% angka kematian dari total jumlah penduduk di pertengahan tahun itu.[21] Sesuai laporan Asisten Residen, jumlah penduduk Pacitan pada Mei 1930 mencapai 284.691 jiwa, di antaranya hanya ada 22 jiwa orang Eropa di Kota Pacitan dan 297 orang Cina.[22]

Kendati kondisi kesehatan penduduk relatif baik, kondisi perekonomian Pacitan kurang berkembang sebagai akibat, menurut asisten residen, lokasi Pacitan yang terisolasi dari akses ke daerah lain di luar Pacitan. Hingga pertengahan 1930 di Pacitan tidak terdapat perkebunan kopi asing. Ada 2 areal tanah dengan status hak guna usaha (HGU), yaitu di Sonomulyoharjo, Onderdistrik Nawangan seluas 147 bau (sekitar 102,9 hektar) dan di Kasihrejo, Onderdistrik Pringkuku seluas 60 *bahu* (sekitar 42 hektar). Kedua tanah HGU tidak dimanfaatkan untuk perkebunan. Karena itu untuk sementara waktu tanah ditanami padi gogo dan ketela pohon. Hasil tanaman ketela kemudian diolah oleh penduduk menjadi gaplek, yang merupakan makanan pokok mereka. Ketelah pohon merupakan tanaman pertanian utama di Pacitan saat itu. Hal ini akibat kondisi alam dan iklim di Pacitan yang cenderung kering. Lahan tanah tegalan di Pacitan hampir 8 kali luas tanah persawahan. Hampir semua areal ini, baik tegalan maupun persawahan, mengandalkan adalah areal tadah hujan alias hanya mengandalkan air hujan.[23] Sayangnya, curah hujan di Pacitan di tahun 1920an itu tergolong rendah. Secara khusus, musim kemarau tahun 1929 berlangsung sangat panjang di Pacitan. Kondisi ini menimbulkan kekhawatiran akan terjadinya kelaparan akibat menurunnya produksi tanaman pangan, khususnya ketela pohon. Namun, untungnya, ekspor gaplek ke Eropa dan ke Jepang pada tahun 1929 mengalami penurunan. Akibatnya, porsi produksi *gaplek* yang seharusnya diekspor, menumpuk dan tetap berada di Pacitan. Porsi *gaplek* eskpor ini diperkirakan dapat mencukupi kebutuhan pangan penduduk Pacitan selama 2 hingga 3 bulan, di luar porsi produksi yang rutin menjadi konsumsi mereka.[24]

Tantangan lain bagi pemerintah Pacitan adalah bidang pendidikan. Hingga 1930, sekolah dengan standar terbaik di Pacitan adalah *Hollands Inlandse School* (HIS), yang hanya ada satu buah yang menampung 237 murid dengan 2 guru Eropa (di antaranya kepala sekolah), 1 mantri guru Jawa berakte-mengajar Eropa, 3 orang guru Jawa dari Pengadilan Negeri, dan 1 guru kerajinan tangan tanpa ijazah. Jenis-jenis sekolah lain meliput *vervolgschool* (sekolah sambungan) yang memungkinkan seorang anak pribumi beralih jalur dari model pendidikan pribumi ke model pendidikan Eropa, dan *tweede-klasse school*, atau sekolah *ongko loro*, yaitu sekolah terbaik yang tersedia pada jalur model pendidikan pribumi. Sebaran *vervolgschool* dan *tweede-klasse school* di Pacitan pada 1930 disajikan pada Tabel 11.2.

Data tentang Pacitan itu menegaskan setidaknya dua hal. Pertama, kendati keadaan alamnya tergolong sulit dan terisolasi, penduduk Pacitan memiliki tingkat kesehatan yang relatif baik. Tentu kondisi kesehatan bergantung pada banyak faktor antara lain higienitas, namun dalam hal ini patut digarisbawahi bahwa gaplek sebagai makanan pokok penduduk Pacitan mungkin menjadi faktor penting yang mendukung tingkat kesehatan warga Pacitan tersebut, setidaknya dalam hal daya

tahan terhadap penyakit. Kedua, Pacitan hingga 1930an tergambarkan pada laporan pemerintah sebagai daerah kering, tandus dan terisolasi. Hal ini didukung juga oleh minimnya jumlah dan mutu sekolah yang ada di sana saat itu. Perubahan-perubahan drastis yang terjadi sekarang, lebih dari 80 tahun, merupakan wujud transformasi Pacitan yang cukup melompat. Dengan andalan pariwisata dan dibukanya jalur jalan lintas selatan Jawa, Pacitan telah berubah wajah secara sosial dan ekonomi, dan tentu saja politik. Transformasi Pacitan 1930an—2000an adalah topik kajian tersendiri yang layak dikembangkan baik sebagai sejarah lokal maupun sejarah sosial, ekonomi dan politik.

Distrik	Sekolah Kelas Dua (Tweede Klasse School)	Sekolah Sambungan (Vervolgschool)
Pacitan	3 (2 Pacitan, 1 Mentoro)	3 (Kebonagung, Mangunharjo, Arjosari)
Punung	-	2 (Punung, Donorojo)
Lorok	1 (Tulakan)	2 (Ngadirejo, Cokrokembang)
Tegalombo	-	1 (Tegalombo)

Tabel 11.2: Jumlah dan sebaran sekolah di Kabupaten Pacitan, 1930
Sumber: Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI), *Memori Serah Jabatan 1921—1930 (Jawa Timur dan Tanah Kerajaan)*, Jakarta: ANRI, 1978, hlm. CCLI

3. Kabupaten Madiun

Tabel 11.3 berisi data jumlah penduduk Kabupaten Madiun dalam rentang tiga tahun, 1926—1928. Tabel tidak menunjukkan komposisi bangsa yang ada pada kelompok bangsa pribumi. Tabel hanya menunjukkan bahwa dari 1926 hingga 1928, yaitu periode ketika reformasi pemerintahan dilaksanakan, jumlah penduduk pribumi di Kabupaten Madiun mengalami penambahan masing-masing 150 jiwa pada 1926-1927 dan 120 jiwa pada 1927-1928. Sementara itu jumlah penduduk berbangsa Eropa di Kabupaten Madiun turun-naik, begitupun jumlah penduduk berbangsa Tiong Hoa. Informasi ini tidak terlalu memberikan penjelasan pada persoalan komposisi penduduk yang terkait dengan reformasi pemerintahan. Meskipun demikian informasi tersebut tetap penting untuk memperoleh gambaran tentang seberapa besar Kabupaten Madiun secara demografis pada saat itu.

Pasca penataan pemerintahan, yaitu penggabungan dan pemisahan sejumlah kawedanan/distrik dan *onderdistrict*, semakin kokohnya struktur *gemeente* Madiun dan hubungan pemerintahan dalam struktur provinsi, Kabupaten menghadapi

persoalan terkait pegawai-pegawai pemerintah. Sejumlah pegawai mengalami mutasi dari luar ke pemerintahan Kabupaten Madiun untuk mengisi kekosongan sejumlah posisi. Posisi-posisi kosong, seperti mantri kesehatan dan kontrolir, ditinggalkan oleh pegawai-pewagai sebelumnya yang juga telah dimutasi keluar Kabupaten Madiun, baik ke *Gementee* Madiun maupun wilayah lain. Salah satu pertanyaan yang dibahas dalam rapat *regentschapraad* atau dewan penasihat kabupaten, adalah apakah masa kerja pada dinas atau kantor lain sebelumnya, misalnya dari dinas pada pemerintahan provinsi, *gemeente* dan lain-lain, dapat tetap dipakai sebagai dasar penghitungan pensiun pegawai. Pertanyaan lain, apakah ada jaminan bagi para pegawai untuk mengambil cuti dan untuk perawatan kesehatan ketika sakit. Pertanyaan-pertanyaan itu diterima oleh ketua Dewan Kabupaten, Oemar Abdoellah Sadjat. Selain itu, ada pertanyaan dari anggota dewan, DarmoKoesno, tentang apakah ada tunjangan atas jarak mutasi yang dialami seorang pegawai. "Apakah jika seorang dimutasi lebih dari 9 km dari tempat semula, akan mendapatkan tunjangan jarak?" tanyanya. Pertanyaan ini dicatat sebab dalam sejumlah kasus, mutasi telah menyebabkan jarak dari rumah ke tempat kerja menjadi semakin jauh.[25]

Tahun	Penduduk Pribumi	Penduduk berbangsa Eropa	Penduduk berbangsa Tionghoa
1926	28.233	1.519	3.389
1927	28.383	1.498	2.773
1928	28.503	1.536	2.915

Tabel 11.3: Jumlah penduduk Kabupaten Madiun 1926—1928
Sumber: *Verslag van de Residentie Madioen* 1928, hlm. 3

Atas pertanyaan-pertanyaan itu, pemerintah Kabupaten Madiun mengeluarkan peraturan kepegawaian baru, dengan mempertimbangkan peraturan pegawai yang berlaku di Hindia Belanda. Dalam peraturan itu dinyatakan bahwa masa kerja dapat diperhitungkan sebagai dasar penghitungan pensiun tetapi tidak dapat dipakai sebagai dasar kenaikan pangkat dan tunjangan. Selain itu, pegawai mendapat hak cuti reguler dan hak cuti sakit. Namun ketentuan pada peraturan sebelumnya bahwa pegawai yang sakit boleh mengambil cuti ke luar negeri (*buitenlandsch verlof wegens ziekte*) disarankan cuti di dalam negeri (*binnenlandsch verlof wegens ziekte*).[26] Secara keseluruhan, hak cuti yang dimiliki pegawai pemerintah Kabupaten Madiun pasca reformasi pemerintahan adalah sebagai berikut:

- cuti pribadi (*onderhandsch verlof*)
- cuti rekreasi/liburan (*ontspanningsverlof*)

- cuti wajib-milisi dan bela-negara (*militie- en reserveplicht verlof*)
- cuti dalam negeri karena sakit (*binnenlandsch verlof wegens ziekte*)
- cuti dalam negeri karena alasan-alasan penting (*binnenlandsch verlof wegens gewichte redenen*)
- cuti dalam negeri karena alasan-alasan penting di luar keberatan (pemerintah) Kabupaten (*binnenlandsch verlof wegens gewichte redenen buiten bezwaar van het Regentschap*)
- cuti luar negeri karena masa dinas yang telah berlangsung lama dan karena sakit (*buitenlandsch verlof wegens langdurigen dienst en wegens ziekte*)
- cuti luar negeri karena alasan-alasan penting di luar keberatan (pemerintah) Kabupaten (*buitenlandsch verlof wegens gewichte redenen buiten bezwaar van het Regentschap*)
- cuti singkat ke tempat di luar wilayah Hindia Belanda (*kort verlof naar plaatsen buiten Ned. Indie gelegen*)[27]

Perombakan ketentuan tentang hak-hak pegawai pemerintah tersebut, diikuti oleh keputusan pemerintah menaikkan golongan gaji bagi pegawai. Dokumen dalam koleksi Arsip Sekretaris Provinsi Jawa Timur menunjukkan perubahan golongan ruang gaji sejumlah pegawai pemerintah, di antaranya mantri kesehatan dan guru bantu. Gaji para pegawai ini dinaikkan antara 5-7 *gulden* per bulan. Perubahan skala gaji dilakukan karena berbagai pertimbangan seperti durasi masa kerja, perpindahan/mutasi dan lain-lain. Dalam bulan Juli dan Agustus 1941 ada 10 pegawai pemerintah Kabupaten Madiun yang mengalami kenaikan gaji dari perubahan skala penghasilan mereka.[28]

Persoalan lain yang mendapatkan perhatian besar dari pemerintah Kabupaten Madiun adalah buruknya infrstruktur jalan raya. Dalam rapat Dewan Kabupaten tanggal 29 November 1941 terungkap bahwa panjang jalan raya di seluruh Kabupaten Madiun mencapai 142.750 km. Dari panjang itu, bagian jalan yang telah dikeraskan dengan memakai traktor silinder (*wals*) baru mencapai panjang sekitar 108 km. Dari panjang jalan yang telah dikeraskan, ada bagian sepanjang sekitar 13 km saja yang telah diaspal kasar.[29] Menurut ketua Dewan Kabupaten, kondisi buruknya infrastruktur disebabkan oleh minimnya jumlah traktor silinder pengeras jalan(*wals*) yang dimiliki pemerintah Kabupaten Madiun, yaitu dua buah yang dibeli masing-masing tahun 1929 dan 1937. Traktor yang tua telah lama rusak sehingga untuk pengerasan jalan sepanjang 142.750 km itu hanya mengandalkan satu traktor. Karena itu rapat Dewan Kabupaten merekomendasikan pembelian alat *wals* secepatnya.[30] Perihal mendesaknya pengerasan jalan dibahas lagi dalam rapat Dewan Kabupaten tanggal 30 Desember 1941. Anggota Dewan, R.M. Koesen Hadikoesoemo, mengatakan

bahwa ”jalan desa dari Legangan ke Lungus” semakin ramai dan dilalui banyak orang, termasuk para pejabat pemerintah, tetapi jalan tersebut dalam kondisi rusak. ”Apakah jalan itu tidak perlu diperbaiki oleh pemerintah?” tanyanya.[31] Pertanyaan ini tentu retoris sebab Koesen selanjutnya menegaskan mendesaknya perbaikan jalan.

Di luar banyak persoalan yang harus diselesaikan, Pemerintah Kabupaten Madiun pasca reorganisasi memprioritaskan penanganan urusan kepegawaian dan perbaikan infrastruktur jalan raya. Berbeda dengan kabupaten-kabupaten lain di Karesidenan Madiun, Kabupaten Madiun tampaknya tidak menghadapi persoalan serius menyangkut kondisi kesehatan dan maupun aspek kesejahteraan lainnya. Meskipun demikian, catatan-catatan menunjukkan bahwa tindak kriminal masih tetap merupakan ancaman keamanan serius di wilayah ini.

Foto 11.1: Vaksinasi anti penyakit frambosia di Distrik Kanigoro, Kabupaten Madiun, 1928. (Sumber: KITLV)

4. *Gemeente* Madiun

Perihal *gemeente* Madiun telah dikaji oleh R. Reza Hudiyanto dalam karya tesis berjudul ”Pemerintahan Kota Madiun 1918—1941”. Dari studi Reza itu kita tahu bahwa pemerintahan Gemeente Madiun dibentuk berdasarkan Staatsblad 1918 No. 326. Wilayah *Gemeente* Madiun pada awal berdirinya memiliki luas 9.041 km^2, meliputi 11 dari 20 desa di bawah onderdistrik Kota Madiun (yang pada struktur sebelumnya merupakan wilayah Distrik Bagi). Dalam cakupan wilayah *gemeente* tersebut terdapat 1.800 penduduk Eropa, 3.100 penduduk Cina dan 30.000 penduduk pribumi. Anggaran pertama *Gemeente* Madiun berjumlah 28.175 *gulden*. Lahirnya pemerintahan *Gemeente* Madiun adalah dibentuknya badan administrasi birokrasi sekaligus dibentuknya badan Dewan Penasihat Kota (). Dua unsur ini secara bersama-sama disebut sebagai ”pemerintahan.”[32]

Secara keseluruhan, dari 1926 hingga 1928 jumlah penduduk di *Gemeente* Madiun tidak menunjukkan perubahan signifikan. Tahun 1926 penduduk *Gemeente* Madiun terdiri dari 28.233 warga pribumi, 1.519 warga Eropa, dan 3.389 warga Cina. Jumlah ini pada tahun 1928 menjadi 28.503 warga pribumi, 1.536 warga Eropa dan 2.915 warga Cina.[33] Jumlah penduduk memberikan gambaran tentang seberapa besar *Gemeente* Madiun dari sisi demografis 10 tahun setelah berdirinya pemerintahan kota tersebut.

Menurut Reza, berdasarkan *Memorie van Overgave* 1929 diketahui bahwa pemerintah Kota Madiun harus membiayai sendiri pembangunan infrastruktur, khususnya jalan raya. Sebagian penggal jalan raya merupakan limpahan dari pemerintahan *gewest* (karesidenan). Hanya angkutan kereta api dan tram yang pengusahaannya tidak berada di bawah tanggung jawab pemerintah *Gemeente* Madiun.[34]

Sumber yang dikutip Reza menunjukkan nama-nama Walikota Madiun dalam periode 1919—1941 sebagian besar adalah nama Belanda. Hanya pada tahun-tahun terakhir sebelum pecahnya Perang Pasifik jabatan Walikota Madiun dipegang oleh orang dengan nama pribumi, yaitu Mr. R. Ng. Soebroto (periode jabatan 1940—1941).[35]

Sumber Departemen Dalam Negeri (*Binnelands Bestuur*) menunjukkan bahwa pada tahun 1935 Gemeente Madiun memiliki jumlah penduduk dan postur anggaran yang pengeluarannya dapat dibandingkan dengan *Gemeente* Meester Cornelis di Batavia. Jumlah penduduk Meester Cornelis berdasarkan Sensus Penduduk 1930 adalah 97.831 jiwa dengan 5.946 di antaranya orang Eropa. Penduduk Gemeente Madiun saat itu 41.872 jiwa dengan 1.681 di antaranya orang Eropa. Dengan besaran jumlah penduduk seperti itu, anggaran Meester Cornelis mencapai 1.819.418 *gulden*

dengan rincian 600.278 *gulden* pos belanja rutin dan 1.219.140 *gulden* pos belanja tidak rutin. Sementara itu, anggaran *Gemeente* Madiun pada tahun yang sama (1935) mencapai 874.652 gulden dengan rincian 721.814 gulden belanja rutin dan 152.838 belanja tidak rutin. Dari pos belanja rutin terdapat pengeluaran bagi gaji wali kota. Pada tahun 1935 gaji walikota mengalami kenaikan. Gaji walikota Meester Cornelis naik dari 750 *gulden* menjadi 950 *gulden* per bulan, sementara gaji walikota Madiun dari 650 *gulden* menjadi 800 *gulden* per bulan.[36] Angka-angka itu menyiratkan hal menarik. *Gemeente* Madiun sangat dinamis dalam hal anggaran, dengan besaran yang tidak berbeda terlalu jauh dari anggaran *gemeente* di Ibukota Hindia Belanda, Batavia. Alokasi belanja tidak rutin di Gemeente Madiun yang jauh lebih besar daripada belanja rutin menegaskan bahwa proses pembangunan di *Gementee* Madiun berjalan dengan cukup baik, dibandingkan misalnya di *Gemeente* Meester Cornelis sejauh tersiratkan oleh alokasi besaran belanja tidak rutin tahun 1935. Dinamisnya pembangunan di *Gemeente* Madiun juga ditunjukkan oleh besaran gaji walikotanya, yang naik signifikan dan terpaut tidak terlalu jauh dari gaji koleganya di Meester Cornelis.

Masalah dan Tantangan Kepemerintahan di Karesidenan Madiun

Pasca pembentukan Provinsi Jawa Timur dan reorganisasi struktur pemerintahan pada semua jenjang dari kampung/desa, kawedanan/distrik, kabupaten dan *gemeente*, *gewest*/karesidenan dan provinsi, pemerintah pada setiap jenjang birokrasimemiliki cakupan kewenangan yang semakin jelas untuk mengidentifikasi dan menyelesaikan persoalan-persoalan dalam tanggung jawabnya. Di sisi lain, cakupan tanggung jawab setiap jenjang pemerintahan atas prioritas program pembangunan juga semakin jelas.

1. Masalah Klasik Madiun: Gangguan Keamanan

Dalam konteks itu, pemerintah Karesidenan Madiun menghadapi permasalahan klasik berupa gangguan keamanan, yaitu perampokan dan pencurian. Banyaknya kasus perampokan dan pencurian telah menjadi bagian tak terpisahkan dari semua perubahan dan proses transformasi sosial di Madiun sejak abad kesembilan belas. Pada awal abad ke-20, kasus-kasus perampokan dan pencurian terjadi relatif merata di wilayah-wilayah kabupaten se-Karesidenan Madiun. Aksi-aksi perampokan dilakukan baik oleh gerombolan perampok yang berpindah-pindah, maupun oleh perampok perorangan. Sasaran perampokan adalah perkampungan di perkotaan maupun di sekitar areal perkebunan. Pihak kepolisian Madiun mengkategorikan kasus-kasus

perampokan dan pencurian itu ke dalam dua kelompok, yaitu perampokan/pencurian biasa (*eenvoudige diefstallen*) dan perampokan/pencurian dengan pemberatan (*diestallen onder door de wet erkende verzwarende omstandigheden)*. Pada bagian ini akan dipaparkan data kasus perampokan dan pencurian dalam laporan pemerintah Karesidenan Madiun yang diterbitkan tahun 1905 dan tahun 1934, terpaut nyaris 30 tahun dengan kondisi yang praktis tak berbeda.

Pada tahun 1905 kantor bagian hukum dan kepolisian Karesidenan Madiun menerbitkan laporan hasil penelitian atas kondisi keamanan dan penegakan hukum di wilayah Karesidenan Madiun. Penelitian itu dilakukan untuk mengetahui pandangan masyarakat Madiun, baik pejabat pada pemerintahan di bawah kabupaten yaitu kawedanan dan desa, maupun sebagian penduduk, tentang kondisi dan potensi ancaman keamanan dan ketertiban.[37] Laporan penelitian menunjukkan banyaknya kasus perampokan dan pencurian sebagaimana disajikan dalam Tabel 11.4. Sayangnya, sumber tidak menyebutkan berapa kasus yang ditangani secara berhasil oleh kepolisian.

Data kasus perampokan tetap menonjol 30 tahun kemudian. **Tabel 11.5** berasal dari dokumen kantor Gubernur Jawa Timur tahun 1934, memperlihatkan jumlah kasus-kasus perampokan dan pencurian di Karesidenan Madiun. Tabel menunjukkan jumlah kasus dan jumlah kasus yang terselesaikan oleh pihak kepolisian, di antaranya ditunjukkan dengan jumlah pelaku yang ditangkap. Yang menarik untuk dicatat di sini adalah bahwa istilah untuk menunjuk kasus-kasus itu yang dipakai oleh pemerintah telah berubah. Pada tahun 1905, sebutan untuk kasus perampokan dan pencurian adalah "*dief*", artinya pencurian atau permalingan, yang mengindikasikan tingkat kejahatan yang tidak dianggap serius meskipun ada kategori pencurian dengan pemberatan. Namun pada tahun 1934, dokumen pemerintah menyebut kasus-kasus itu sebagai "*rampokterreur*", teror rampok atau dalam bahasa setempat "koyok".[38] Perubahan pemakaian istilah untuk menunjuk aksi-aksi perampokan mengindikasikan adanya perubahan pandangan pemerintah tentang potensi ancaman, yaitu potensi ancaman dari aksi perampokan dipandang lebih serius. Dalam konteks ini, bukan substansi tindakan perampokan tetapi cara pandang pemerintahitulah yang terlihat berubah antara 1905 dan 1934. Mengapa? Jawaban untuk pertanyaan tersebut memerlukan penelitian sejarah sosial khusus atas kasus-kasus di Madiun untuk mengetahui akar-akar dinamika masyarakat di karesidenan ini.

Kabupaten	Distrik	Kasus biasa	Kasus dengan pemberatan
Madiun	Bagi	3482	122
	Caruban	496	219
	Uteran	597	245
	Kaniogoro	103	98
Ngawi	Sepreh	650	291
	Dero	415	72
	Sine (Ngrambe)	191	59
	Gendingan	129	166
	Jogorogo	126	62
Magetan	Magetan	425	56
	Plaosan	1513	42
	Maospati	1159	81
	Goranggareng	761	81
Ponorogo	Ponorogo	1173	79
	Somoroto	889	55
	Jebeng	526	7
	Arjowinangun	510	19
	Pulung	331	38
	Kutu	299	16
Pacitan	Pacitan	520	19
	Pringkuku	561	49
	Semanten	170	14
	Tegalombo	144	12
	Lorok	406	68

Tabel 11.4: Jumlah Kasus Perampokan dan Pencurian di Karesidenan Madiun, 1900—1904
Sumber: Samentrekking van de Afdeelingsverslagen over de Uitkomsten der Onderzoekingen naar het Recht en de Politie in de Residentie Madioen 1905, *Binnenlands Bestuur I No. 17,* Badan Arsip Jawa Timur, hlm. 13—15.

Kabupaten	Distrik	Jumlah kasus perampokan	Jumlah kasus perampokan yang terselesaikan	Jumlah pelaku yang ditangkap polisi
Magetan	Goranggareng	239	130	350
	Magetan	20	15	93
	Maospati	41	32	117
Madiun	Madiun	11	5	19
	Uteran	20	15	70
	Kanigoro	11	10	26
	Caruban	4	4	14
Ngawi	Ngawi	7	7	18
	Dero	2	2	14
Ponorogo	Somoroto	1	1	9
	Ponorogo	1	1	3
	Pulung	1	1	6

Tabel 11.5: Kasus Perampokan di Karesidenan Madiun, 1934
Sumber: Rampok-(Kojok)-zaken in de residentie Madioen, *Binnenlands Bestuur* No. 3126 (ANRI), hlm. 1—2.

Foto 11.2: Hukuman cambuk pelaku tindak kriminal di penjara di Madiun. (Sumber: KITLV)

2. Tantangan Pembangunan di Karesidenan Madiun 1930-an

Meskipun menghadapi masalah klasik berupa aksi-aksi perampokan dan pencurian, Karesidenan Madiun mengalami banyak kemajuan pembangunan wilayah seiring dengan perkembangan di berbagai bidang dalam dinamika awal abad ke-20. *Proyek elektrifikasi* besar-besaran berlangsung menyusul masuknya listrik ke wilayah itu. Pada 1930an, pemerintah karesidenan dengan dukungan pemerintah provinsi di Surabaya mengalokasikan 30.000 *gulden* untuk pemasangan jaringan listrik di Distrik Caruban, Kabupaten Madiun dan Distrik Kanten, Kabupaten Ponorogo. Meskipun dinantikan banyak pihak, proyek milik pemerintah karesidenan ini menghadapi kendala serius. Dalam rencana, Kabupaten Madiun dan Kabupaten Ponorogo sebagai wilayah yang akan ketempatan fisik instalasi listrik, harus memberikan pinjaman kepada karesidenan sebagian dana pembangunan instalasi listrik. Tetapi strum listrik, khususnya dari Caruban di Kabupaten Madiun, akan lebih banyak mengalir ke wilayah *Gemeente* Madiun daripada ke wilayah Kabupaten Madiun. Dokumen elektrifikasi menyuratkan keberatan pemerintah Kabupaten Madiun tentang itu dan meminta pemerintah Gemeente Madiun turut menanggung alokasi biaya pembangunan instalasi listrik.[39] Persoalan dalam proyek elektrifikasi ini memberi gambaran kasus awal tentang apa yang sekarang kita kenal sebagai sekat sektoral kebijakan pemerintah dan persoalan koordinasi dan sinergi antarpemerintahan.

Sudah sejak lama pemerintah Karesidenan Madiun memiliki perhatian besar pada *penataan sungai-sungai* untuk irigasi di seluruh wilayah karesidenan. Dokumen laporan pemerintah menunjukkan pada tahun 1915 pemerintah mengalokasikan ratusan ribu gulden anggaran untuk perbaikan sungai dan aliran irigasi, dan pembangunan kanal-kanal. Proyek perbaikan dan penataan aliran sungai dan kanal di Karesidenan Madiun adalah sebagai berikut:

- Aliran irigasi Sungai Tinil Seksi Keempat, Fl 44.540
- Aliran irigasi Sungai Tinil Seksi Kelima, Fl. 44.000
- Penataan pipa pembuangan irigasi Sungai Semawu, Fl. 190.200
- Aliran sekunder irigasi Sungai Sumberbatang, Fl. 132.800
- Aliran sekunder irigasi Sungai Ulo, Fl. 75.300
- Pembuatan Seksi Keempat Kanal Utama, Fl. 201.700
- Perbaikan pipa pembuangan irigasi Sungai Sumberbatang, Fl. 38.740
- Perbaikan pipa pembuangan irigasi Sungai Sumurgung dan Ngelang, Fl. 86.110
- Perbaikan pipa pembungan irigasi Sungai Ulo, Fl. 94.000
- Pembuatan irigasi bagian Purwodadi, Fl. 62.400
- Pembuatan Seksi Kelima Kanal Utama, Fl. 168.500
- Penyambungan Kali Gambiran ke Kali Semawur, Fl. 2.830

- Pembuatan panduan suplemen Sungai Ulo, Fl. 18.700
- Pengerjaan irigasi Kuwon dan Jungke, Fl. 210.000
- Pembuatan pintu air irigasi utama Sungai Gandong, Fl. 8.000
- Pemasangan jalur telefon sepanjang Kanal Madiun, Fl. 4.300
- Perbaikan irigasi dari aliran utama Sungai Gandong, Fl. 42.830[40]

Proyek pembangunan aliran sungai dan irigasi merupakan bagian penting dari program-program pembangunan di Madiun hingga akhir periode kolonial Hindia Belanda, 1942. Hal ini menunjukkan kesadaran para pembuat kebijakan tentang posisi dan kondisi alam Madiun, yang diapit oleh gunung-gunung dan memiliki banyak aliran sungai yang menjadi salah satu sumber kesuburan dan kemakmuran wilayah itu.

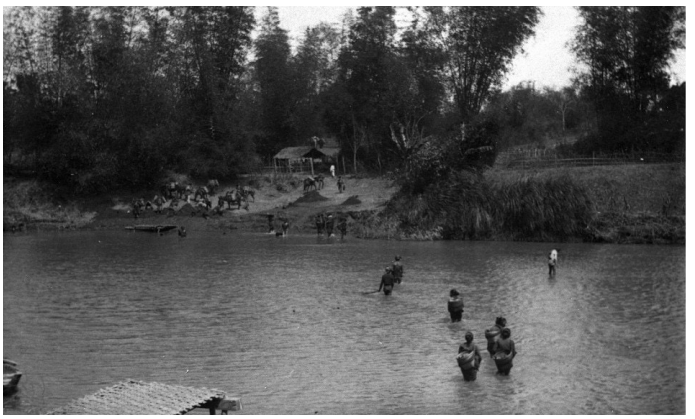


Foto 11.3: Salah satu sungai di Karesidenan Madiun (Sumber: KITLV)

Foto 11.4: Dam irigasi di Rejosari, Pacitan (Sumber: KITLV)

Pemerintah Karesidenan Madiun juga mengembangkan program-program program penataan bangunan-bangunan.Penataan ini meliputi ketentuan tentang jarak bangunan dengan jalan raya, tinggi bangunan, dan aspek-aspek lain.[41] Pemerintah juga mendorong perbaikan kampung untuk meningkatkan kondisi kesehatan dan kebersihan penduduk. Pada tahun 1941, misalnya, pemerintah Karesidenan Madiun memberikan subsidi sejumlah 13.800 gulden untuk perbaikan Kampung Pangonganan di Kota Madiun.[42] Program-program tersebut, sekalipun kelihatannya tidak saling-terkait, menunjukkan berjalannya aspek kepemerintahan (governmentality) pada pemerintahan di Madiun. Berbagai sektor mendapatkan perhatian dalam pembuatan kebijakan pembangunan meskipun selalu ada prioritas anggaran. Reorganisasi pemerintahan yang berjalan sejak awal 1920an secara bertahap membawa berbagai perubahan dalam kerja administrasi publik di Madiun. Dapat dikatakan, reorganisasi pemerintahan di Madiun merupakan salah satu kasus penataan pemerintahan di Hindia Belanda yang berhasil karena tidak hanya menerapkan desain penguasa tetapi juga kondisi dan kebutuhan setempat.[]

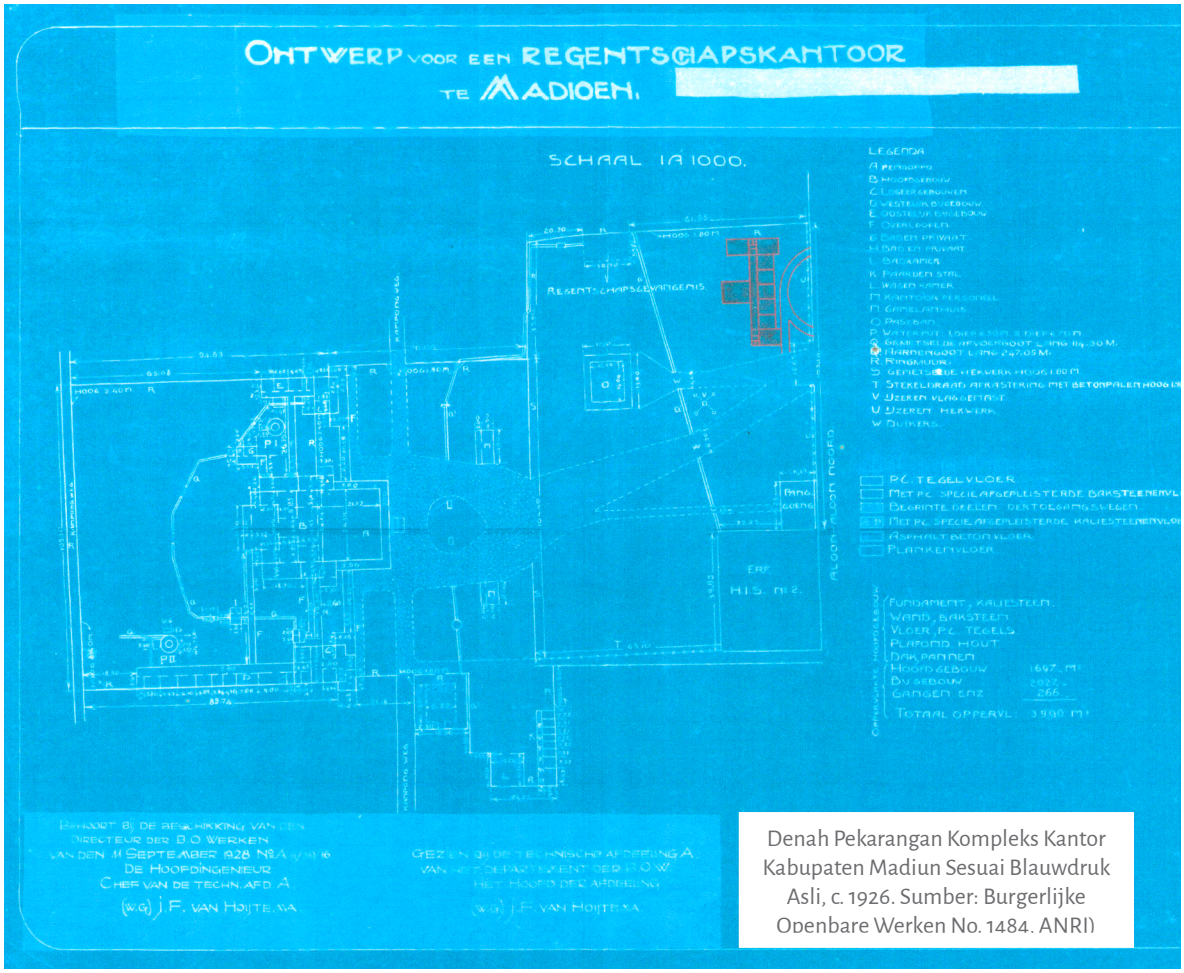
Foto 11.5 Para pegawai Biro Irigasi Seksi Madiun, 1920
(Sumber: KITLV)

Catatan Akhir

1) Memorie van Antwoord: Opheffing gewest Rembang enz. en Instelling gouvernements Midden- en Oost-Java, Soerakarta en Jogjakarta,13 Januari 1928, *Binnenlands Bestuur* No. 1995 (ANRI), hlm. 1—26; Volksraad Zittingsjaar 1927—1928: Opheffing gewest Rembang. Instelling gewesten Midden- en Oost-Java, *Binnenlands Bestuur* No. 1995 (ANRI).
2) BB 1935a (ANRI), hlm. 20.
3) *Ibid.*, hlm. 21.
4) *Ibid.*, hlm. 22
5) *Ibid.*, hlm. 23.
6) *Ibid.*, hlm. 23.
7) BB 1995 (ANRI), hlm. 26—27.
8) *Ibid.*, hlm. 28.
9) BB 1935a (ANRI), hlm. 24.
10) *Ibid.*, hlm. 72.
11) "Nadere gegevens betreffende de rampokterreur in de resindentie Madioen", *Binnenlands Bestuur* No. 3126 (ANRI).
12) BB 1935a (ANRI), hlm. 72.
13) *Ibid.*,, hlm. 73.
14) Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI), *Memori Serah Jabatan 1921—1930 (Jawa Timur dan Tanah Kerajaan)*, Jakarta: ANRI, 1978, hlm. CCIX—CCX.
15) *Ibid.*,, hlm. CCX.
16) *Ibid.*,, hlm. CCXII — CCXXII.
17) *Ibid.*,, hlm. CCXXXI.
18) *Ibid.*,, hlm. CCXLVI.
19) *Ibid.*,, hlm. CCXLVII.
20) *Ibid.*,, hlm. CCXLVI.
21) *Ibid.*,, hlm. CCXLVI.
22) *Ibid.*, hlm. CCLXV.
23) *Ibid.*,, hlm. CCXLVII.
24) *Ibid.*,, hlm. CCXLVIII.
25) Verslag III Vergadering betreffende den Rechtstoestand van het Personeel in dienst in Madioen, 30 Mei 1941, *Badan Arsip Jawa Timur* No. 1899, hlm. 1—2.
26) *Ibid.*,, hlm. 3—4.
27) Pasal 11, Verordening betreffende den rechtstoestand van het personeel in dienst van het Regentschap Madioen, voor zoover niet bij andere regelingen vastgesteld, *Badan Arsip Jawa Timur* No. 1899, hlm. 3.
28) Secretarie Provincie Oost Java, *Badan Arsip Jawa Timur* No. 3053/153.
29) Verslag IV Notulen dari Persidangan Dewan Kaboepaten Madioen 29 November 1941, *Badan Arsip Jawa Timur* No. 1903/90, hlm. 2—3.
30) *Ibid.*, hlm. 3.
31) Verslag IV Notulen dari Persidangan Dewan Kaboepaten Madioen 29 Desember 1941, *Badan Arsip Jawa Timur* No. 1905/90, hlm. 5.
32) R. Reza Hudiyanto, Pemerintahan Kota Madiun 1918—1941, Tesis S2, Program Studi Sejarah UGM, 2002, hlm. 69—71.
33) Verslag der Gemeente Madioen over het Jaar 1928, *Badan Arsip Jawa Timur* No. 419/39,

hlm. 3.

34) R. Reza Hudiyanto, *op.cit.*, hlm. 70.
35) *Ibid.*,, hlm. 89.
36) Nota betreffende de vraag of, na overplaatsing van Burgermeester Boerstra, te Madioen het Burgermeestersambt zal zyn te combineeren met dat van Asssitent-Resident 8 Mei 1935, *Binnenlands Bestuur* No. 1629, hlm. 2.
37) Samentrekking van de sverslagen over de Uitkomsten der Onderzoekingen naar het Recht en de Politie in de Residentie Madioen 1905, *Binnenlands Bestuur I No. 17*, Badan Arsip Jawa Timur.
38) Nadere gegevens betreffende de rampokterreur in de resindentie Madioen, *Binnenlands Bestuur* No. 3126 (ANRI).
39) Raadsbesluit Stadsgemeente Madioen tot het aangaan van een geldleening groot fl. 30.000 voor electrificatie Tjaroeban en Kanten 21 Januari 1938, *Binnenlands Bestuur* No. 1709 (ANRI).
40) Nota Betreffende de Bevloeiing in de Residentie Madioen, *Verslag over de Burgerlijke Openbare Werken in Nederlandsch-Indie* No. B-155 (Perpustakaan Nasional Republik Indonesia), hlm. 107—112.
41) Bouw- en rooiverordeningen en hare toepassing t.a.v. de Provincie 20 Mei 1934, Bouw van Provincie Oost-Java II, Badan Arsip Jawa Timur No. 1885.
42) Verzoek om toezending van een stel goedgekeurde ontwerpstukken betreffende het werk: ”de partieele inwendige verbetering van kampong Pangongangan Stadsgemeente Madioen, *Verslag IV*, Badan Arsip Jawa Timur No. 1389/74.

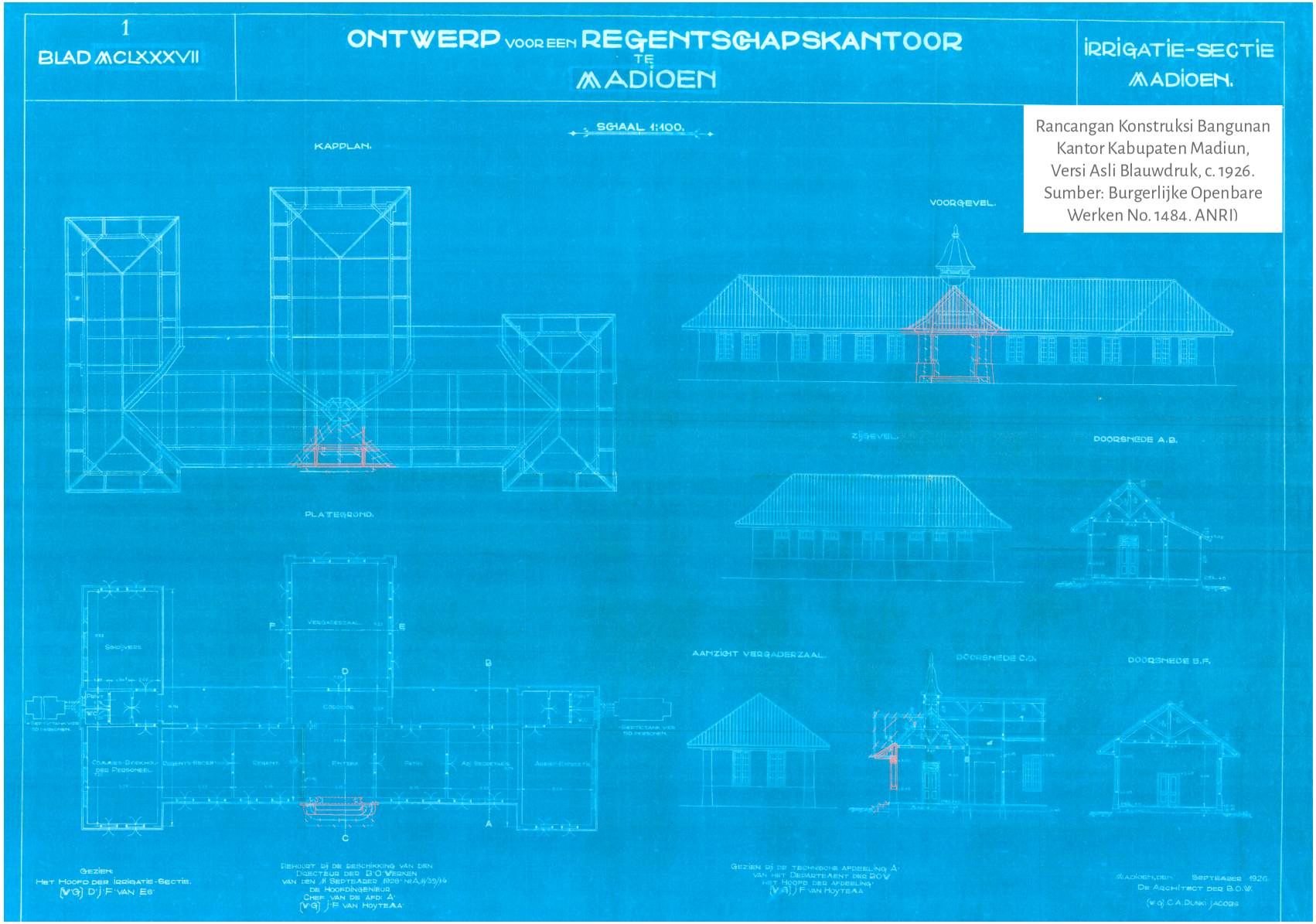


Denah Pekarangan Kompleks Kantor Kabupaten Madiun Sesuai Blauwdruk Asli, c. 1926. Sumber: Burgerlijke Openbare Werken No. 1484. ANRI)

Tahukah Anda?

- Pembangunan gedung kantor Kabupaten Madiun diwartakan oleh 4 media massa, yaitu *De Indische Courant*; *Het Algemeene Handelsblad*; *De Madioensche Courant* dan *De Javasche Courant*, semua edisi 4 Oktober 1928. Pembangunan juga diumumkan dalam Lembaran Edaran Departemen Pertanian, Perindustrian dan Perdagangan edisi 12 Oktober 1928.
- Biaya yang dianggarkan untuk pembangunan gedung kantor Kabupaten Madiun berjumlah Fl. 24.200 atau sekitar Fl. 33 per m2 (Fl. = Florin, simbol untuk mata uang Belanda, gulden). Pada prosesnya, terjadi pembengkakan anggaran dengan biaya tambahan sebesar Fl. 20.450. Nilai bangunan per meter persegi menjadi sekitar Fl. 46,50. Biaya tambahan dipakai untuk plafon gribik susun dan untuk jendela model Vlaams.

  Namun pada proses audit dan pengecekan, ditemukan adanya banyak material yang tidak memenuhi spesifikasi yang telah ditentukan. Misalnya, auditor menemukan bahwa kayu-kayu untuk tiang dan *blandar* harganya lebih murah daripada apa yang ditentukan di dalam anggaran. Pembangunan gedung Kabupaten Madiun berbuntut proses investigasi atas penggunaan anggaran. Pemborong lapangan proyek tersebut, R. Soeradji, harus menghadapi tim investigator proyek bangunan dan menjalani *proces verbaal* (pemeriksaan intensif). Tidak diketahui sejauh apa kasus tersebut berlanjut, dan apakah pemborong utama proyek, seorang insinyur Belanda, juga turut diperiksa. (Sumber: "Het Bouw van een Regentschapskantoor ter hoofdplaats Madioen", *Burgerlijke Openbaar Werken* No. 1484, ANRI)



Rancangan Konstruksi Bangunan Kantor Kabupaten Madiun, Versi Asli Blauwdruk, c. 1926. Sumber: Burgerlijke Openbare Werken No. 1484. ANRI)

BAB XII

KABUPATEN MADIUN PADA MASA PENDUDUKAN JEPANG DAN PERIODE AWAL KEMERDEKAAN

— Abdul Wahid & Uji Nugroho Winardi —

Runtuhnya Hindia Belanda pada 1942 menjadi awal dari babak baru dalam sejarah Indonesia. Namun, alih-alih berdiri sebagai negara bangsa yang merdeka, Indonesia kembali dijajah oleh Jepang. Seperti yang terjadi di banyak tempat di Indonesia, masa pendudukan Jepang membekas sebagai tahun-tahun yang sulit, ketika rakyat Indonesia harus ikut mengarus dalam situasi perang dunia. Demikian pula yang terjadi di Madiun.

Bagian ini memberikan gambaran menyejarah tentang Madiun pada zaman ketika kolonialisme Belanda telah berakhir yang dimulai dari periode penjajahan Jepang, tahun-tahun yang mengiringi proklamasi kemerdekaan Indonesia hingga periode pemerintahan Sukarno. Masing-masing periode tersebut perlu dipahami dalam konteks perubahan-perubahan yang dinamis dan berlangsung cepat, sebagai tahun-tahun yang terkadang tanpa kejelasan dan penuh kebingungan, namun sangat penting dalam memahami posisi Kabupaten Madiun di dalam kerangka negara nasional.

Salah satu narasi sejarah yang sangat penting untuk dilihat kembali dan ditempatkan pada konteks nasional adalah dinamika politik di Madiun pada masa revolusi yang berkaitan dengan peristiwa Madiun 1948. Terlepas dari banyaknya karya yang telah mengulas peristiwa tersebut, isu ini tetap menjadi pembahasan penting khususnya untuk memberikan penjelasan mengapa Madiun yang tampak memiliki kehidupan normal pada awal era revolusi dapat berubah menjadi arena peperangan, lantas apa dan bagaimana implikasi peristiwa ini terhadap Madiun, dan dalam konteks yang lebih luas bagaimana peristiwa tersebut berpengaruh bagi perjuangan bangsa Indonesia. Bab ini juga berusaha untuk melihat dimensi lain dari dinamika yang terjadi di Madiun masa revolusi dengan menggunakan periode

yang lebih panjang untuk mencari tahu *aftermath* dari peristiwa Madiun 1948 dan isu-isu mendasar yang berkaitan dengan perubahan struktur kepemerintahan dan administrasi yang terjadi di kabupaten ini pasca revolusi.

Kabupaten Madiun Pada Masa Pendudukan Jepang, 1942-1945

Pada tanggal 8 Maret 1942, Angkatan Darat ke-16 Jepang berhasil menduduki Jawa setelah operasi militer selama seminggu lamanya, dan satu hari kemudian Pemerintah Pusat Hindia Belanda di Batavia menyatakan secara resmi menyerah kepada Tentara Jepang.[1] Momentum ini menandai secara resmi berakhirnya periode panjang penjajahan Belanda dan dimulainya kekuasaan Pemerintahan Militer Jepang atas wilayah Indonesia yang akan berlangsung hingga pertengahan Agustus 1945. Dalam propaganda politiknya, Tentara Jepang menyatakan bahwa tujuan utama dari pendudukan mereka atas Jawa adalah untuk 'membebaskan' penduduk Bumiputra dari penjajahan Belanda, dan menjadikan mereka bagian dari suatu 'Lingkungan Kemakmuran Bersama Asia Timur Raya'.[2] Untuk itu, mereka mengampanyekan propaganda utama yang dikenal sebagai Tiga A, yaitu bahwa "Jepang Pemimpin Asia, Jepang Cahaya Asia, dan Jepang Pelindung Asia". Meskipun demikian, tujuan utama pendudukan Jepang tersebut sebenarnya adalah untuk mengeksploitasi sumber daya ekonomi eks wilayah jajahan Belanda ini guna menopang ambisi 'perang mereka'. Jawa menjadi sangat penting dalam misi tersebut, dengan tanahnya yang subur dan jumlah penduduknya yang besar Jawa dianggap memiliki potensi ekonomi yang luar biasa besar, untuk membiayai operasi pendudukan tersebut dan untuk membiayai operasi-operasi militer berikutnya.

Berbagai kajian sejarah mencatat bahwa meskipun berjalan relatif singkat, sekitar 3 tahun 6 bulan, periode Pendudukan Jepang ini menyebabkan perubahan-perubahan mendasar yang penting dalam sistem ketatanegaraan dan tatanan sosial politik masyarakat Jawa khususnya dan Indonesia pada umumnya. Demikian pula halnya dengan Kabupaten Madiun, seperti halnya daerah-daerah lain di Jawa, wilyah ini segera mengalami berbagai perubahan seiring diperkenalkannya tatanan politik, administrasi dan pemerintahan baru oleh Penguasa Militer Jepang. Berdasarkan sumber dan data historis yang relatif terbatas, bab ini akan membahas berbagai perubahan yang terjadi di Kabupaten Madiun dan daerah-daerah sekitarnya sebagai dampak dari berbagai kebijakan militer Jepang selama periode ini, terutama yang berkenaan dengan aspek-aspek administrasi dan pemerintahan serta kehidupan sosial ekonomi masyarakat pada umumnya.

1. Reorganisasi Administrasi dan Pemerintahan

Setelah resmi mengambilalih kekuasaan atas Hindia Belanda dari tangan Belanda, Penguasa Militer Jepang segera menerapkan hukum darurat militer (*martial law*) dan membentuk pemerintahan militer yang disebut *Gunseikanbu* yang dipimpin oleh seorang *Gunseikan*. Jabatan *Gunseikan* tersebut dipegang oleh Kepala Staf Angkatan Darat ke-16. Langkah pertama yang dilakukan oleh *Gunseikanbu* adalah melakukan restrukturisasi administrasi pemerintahan di Jawa. Untuk memudahkan proses transisi tersebut, *Gunseikanbu* diperintahkan untuk mempertahankan dan melanjutkan fungsi dari lembaga-lembaga administrasi pemerintahan, hukum dan peradilan yang ada. Dengan cara demikian, Penguasa Militer Jepang berharap mereka dapat bekerjasama dan memperoleh kepercayaan dari para pejabat bumiputra dan penduduk Jawa secara keseluruhan. Pemerintah Hindia Belanda sendiri, sejak sebelum datangnya invasi militer Jepang sudah memerintahkan jajaran birokrasinya untuk bekerjasama dengan pihak militer Jepang, seandainya mereka benar-benar berhasil menguasai Jawa. Dengan demikian, kedua belah pihak secara teoretis menginginkan pergantian rejim politik yang terjadi tidak mengganggu jalannya administrasi pemerintahan demi terpeliharanya kesejahteraan penduduk bumiputra.[3]

Meski demikian, dalam kenyataannya karena berbagai alasan Pemerintah Pendudukan Jepang tak urung melakukan berbagai perubahan administrasi pada tingkat lokal. Pada level administrasi wilayah, Penguasa Militer Jepang menghidupkan kembali sistem pembagian wilayah karesidenan di Jawa yang berjumlah tujuhbelas dan dua wilayah otonom khusus, yang pada masa sebelum perang dirubah menjadi provinsi. Secara bersamaan, Penguasa Militer Jepang juga menghapuskan struktur birokrasi Belanda (*Europeesche Bestuur*) yang meliputi jabatan Asisten Residen, *Controleur* dan *Aspirant Controleur*, dan mempertahankan struktur birokrasi bumiputra (*Inlandsche Bestuur* atau *Pangreh Praja*) mulai dari Bupati, Wedana, Camat, hingga kepala desa. Bedanya, jabatan-jabatan tersebut kini disebut dengan istilah Jepang. Berikut adalah struktur organisasi pemerintahan daerah di bawah *Gunseikanbu* yang ditetapkan melalui Undang-Undang Nomor 27 dan 28 tanggal 5 Agustus 1942:[4]

Sementara itu, untuk struktur pemerintahan di bawah kecamatan, penguasa militer Jepang juga melakukan beberapa perubahan. Kepala desa disebut sebagai *kuchō,* sedangkan kepala dusun dinamakan *azachō.* Selain itu, penguasa militer Jepang juga memperkenalkan unit adaministrasi baru di bawah kepala dusun yaitu *tonarigumichō,* yaitu semacam kepala lingkungan yang dikenal dengan sebutan *rukun tetangga* (RT). Unit baru tersebut diperkenalkan dengan menggunakan model yang diterapkan di Jepang sendiri dan di beberapa wilayah yang dikuasai Jepang, seperti Taiwan dan Korea. Ketentuan umum pembentukan *Tonarigumi a*tau Rukun

Tetangga itu adalah pertama-tama harus terdiri dari kurang lebih 10-20 rumah tangga yang dibentuk dengan jalan membagi jumlah rumah tangga yang ada di desa; *Tonarigumi* dikepalai oleh seorang *Tonarikumityoo* (ketua Rukun Tetangga) yang diangkat oleh lurah setempat berdasarkan kesepakatan anggota-anggota Tonarigumi bersangkutan; dan bahwa *Tonarigumi* harrus melakukan pertemuan rutin sekurang-kurangnya sekali dalam sebulan. Menurut Aiko Kurosawa, di seluruh wilayah Karesidenan Madiun total terdapat 29.200 Tonarigumi yang mewadahi 457.854 Kepala Keluarga dan 2.328.583 jiwa penduduk. Adapun fungsi utama dari *tonarigumi* ini adalah: 1) untuk membantu organisasi keamanan (*keibodan*) dalam mempertahankan tanah air, melawan serangan udara, kebakaran, mata-mata, dan penjahat; 2) memberitahukan rakyat tentang peraturan dan petunjuk pemerintah; 3) membantu peningkatan produksi dan penyerahan padi serta tanaman lain; 4) mendistribusikan barang; 5) bekerjasama dengan pihak militer dalam urusan militer dan pelayanan lain; dan 6) memajukan gotong royong di kalangan penduduk. Dengan demikian, secara umum *tonarigumi* dirancang sebagai lembaga untuk membantu pemerintah desa, yang meningkat beban kerjanya akibat situasi perang.[5]

Unit administrasi	Kepala
Shû (sebelumnya *residentie,* karesidenan)	*Shûchôkan* (sebelumnya *resident,* residen)
Ken (sebelumnya *regentschap,* kabupaten)	*Kenchô* (sebelumnya *regent,* bupati)
Shi (sebelumnyya *staatsgemeente,* kotapraja)	*Shichô* (sebelumnya *burgemeester,* walikota)
Gun (sebelumnya *district,* kawedanan)	*Gunchô* (sebelumnya wedana)
Son (sebelumnya *onderdistrict,* kecamatan)	*Sonchô* (sebelumnya asisten wedana)

Perubahan struktur pemerintahan tersebut juga diikuti dengan perubahan kewenangan, otoritas dan tata kelola administrasinya, termasuk sistem penggajiannya, sehingga berpengaruh secara langsung pada kondisi dan gaya hidup para pejabatnya. Pada level kewenangan, penguasa militer Jepang menghapus semua kewenangan dan peraturan administratif terkait yang sebelumnya berlaku pada masa Pemerintahan Hindia Belanda. Semua lembaga dalam naungan *Binnenlands Bestuur* dan posisi yang diduduki oleh pejabat kolonial Belanda dihapuskan. Dikarenakan jumlah pejabat

militer Jepang yang terbatas, maka birokrasi pemerintahan pada level kabupaten dan di bawahnya kini sepenuhnya dijalankan oleh para pejabat pribumi (*pangreh praja*). Bedanya, kini para pejabat pribumi tersebut harus bekerja untuk memenuhi keinginan dan misi Tentara pendudukan Jepang, yaitu untuk memaksimalkan mobilisasi penduduk dan sumber daya alam untuk mendukung tujuan perang Jepang. Penguasa Militer Jepang mengurangi berbagai upacara dan ritual yang sebelumnya biasa dilakukan para pejabat pribumi, dan melarang segala bentuk gaya hidup mewah dari kalangan elit lokal tersebut. Untuk itu, sejak 1 April 1942 Penguasa Militer Jepang melakukan pengurangan radikal gaji para pejabat pribumi. Gaji resmi bupati yang sebelumnya minimal *f.* 13.800 per tahun, belum termasuk berbagai tunjangan seperti sosialisasi, perjalanan, keluarga, dan masa jabatan, kini dikurangi secara drastis. Batas tertinggi gaji pegawai pemerintah ditetapkan pada level *f.* 6.000 per tahun. Sementara unit pemerintahan paling rendah yang dikepalai *pangreh praja* diberikan gaji rata-rata *f.* 1,200 per tahun. Sementara itu, para kepala desa tidak diberikan gaji, namun diberikan berbagai insentif, dan mereka kini hanya menjabat selama empat tahun, dengan kemungkinan untuk dipilih kembali.[6]

Perubahan struktural tersebut secara umum telah memberikan dampak positif dan negatif bagi para pejabat pribumi, *pangreh praja*. Salah satu saspek positif yang mereka peroleh adalah bahwa kini mereka mendapatkan kekuasaan legislatif dan eksekutif secara penuh di tangannya. Meskipun demikian, karena gaji mereka dikurangi, ini berarti mereka kini bekerja lebih keras namun dengan imbalan yang lebih kecil. Untuk memastikan struktur pemerintahan yang baru bisa bekerja dengan baik, penguasa militer Jepang menyelenggarakan serangkaian pelatihan bagi para pejabat lokal, termasuk kepala-kepala desa. Pelatihan tersebut diselenggarakan secara intensif di Jakarta, di ibuk otas karesidenan, dan kota-kota besar. Penduduk setempat mengingat periode sebagai *jaman pelatihan*. Selain itu, Penguasa Militer Jepang juga memperkenalkan sistem promosi, mutasi dan pemecatan pegawai yang serba cepat dan ketat. Hal ini terutama nampak menonjol di tingkat kecamatan dan desa, karena mereka menjadi ujung tombak dari misi utama penguasa saat itu, yaitu mengontrol produksi dan distribusi barang kebutuhan sehari-hari dan mobilisasi tenaga kerja.[7]

Menurut Aiko Kurosawa, perubahan fungsi para *pengreh praja* tersebut menimbulkan setidaknya dua hal berikut. *Pertama*, jarak fisik antara pangreh praja dan masyarakat desa menjadi sempit sehingga mengurangi keseganan rakyat terhadap pangreh praja, dan mengingat fungsi mereka sebagai pelaksana tugas agenda perang jepang yang eksploitatif penghormatan dan gengsi pangreh praja juga pada akhirnya menurun drastis. *Kedua*, masyarakat bisa menyaksikan langsung tingkah laku para pangreh praja, yang pada zaman itu biasanya sangat tidak sesuai di mata petani, sehingga menumbuhkan penilaian negatif dan kebencian terhadap mereka. Kedua

hal tersebut, berperan dalam mengubah hubungan antara rakyat kebanyakan dengan pangreh praja, yang di beberapa daerah mengakibatkan munculnya insiden yang disebut 'revolusi sosial' pasca berakhirnya pendudukan Jepang.[8]

2. Mobilisasi Pemuda, Tenaga Kerja dan Ekonomi

Untuk mewujudkan ambisi dan tujuannya memobilisasi sumber daya manusia di Jawa untuk mendukung agenda perangnya, Penguasa Militer Jepang mengambil sejumlah kebijakan, salah satunya yang terpenting adalah menciptakan sejumlah organisasi sosial pendukung untuk memudahkan mobilisasi massa; dua diantaranya yang terpenting adalah *Seinendan* (Barisan Pemuda Indonesia) dan *Keibodan* (Organisasi Keamanan), yang dibentuk hingga ke tingkat pedesaan. Selain itu, untuk tujuan 'pertahanan dari serangan musuh', Penguasa militer Jepang juga memobilisasi pemuda dan pemudi Indonesia untuk bergabung dalam sejumlah organisasi militer seperti PETA dan Heiho, serta berbagai organisasi semi-militer diantaranya Hizbullah, Barisan Pelopor, dan Gakutotai. Di wilayah Kabupaten Madiun, pemuda-pemuda setempat juga mengalami proses mobilisasi tersebut untuk mengikuti organisasi-organisasi tersebut.

Organisasi *seinendan* merupakan salah satu lembaga mobilisasi dan indoktrinasi terpenting yang dibentuk Penguasa Militer Jepang pada awal April 1943. Menyasar kalangan pemuda desa antara usia 14 dan 25 tahun, organisasi ini berjalan seperti kegiatan kepanduan dengan tujuan utama untuk melatih dan memobilisasi anggota-anggotanya untuk berbagai tujuan pragmatis. Meskipun memiliki sejumlah pelatihan dasar militer, menurut Aiko Kurosawa, organisasi ini lebih diarahkan untuk mendukung upaya peningkatan produksi dan pekerjaan umum. Lima belas dari empat puluh jam (31%) dari alokasi latihan mingguan bagi anggota *seinendan,* dipakai untuk latihan kejuruan di bidang ekonomi, terutama dalam produksi pertanian. Hal ini tidak lepas dari keinginan Penguasa Militer Jepang untuk memaksimalkan potensi anak muda Jawa yang sangat besar untuk tujuan mobilisasi ekonomi. Meski demikian, dalam perkembangannya nanti, terutama sejak akhir tahun 1943, ketika Penguasa Militer Jepang mulai membentuk organisasi pemuda yang lebih militeristik, sebagian dari anggota *seinendan* dipindahkan ke dalamnya. Sejumlah kecil bergabung ke dalam tentara PETA, dan banyak yang diperlakukan sebagai *Heiho,* seiring dijadikannya s*einendan* sebagai semacam korps cadangan *heiho.*[9]

Jumlah pemuda desa yang dimobilisasi melalui s*einendan* berbeda-beda antara satu daerah dengan daerah lain. Karesidenan Madiun merupakan wilayah ketiga terbesar di Jawa yang menyumbangkan pemudanya dalam aktivitas s*einendan* setelah Priangan dan Cirebon. Di Karesidenan Madiun dilaporkan ada total 71.483 pemuda yang gabung dalam *seinendan,* yang tersebar hampir di semua wilayah pedesaan,

dengan jumlah rata-rata anggota per desa mencapai 60 orang. Tidak ditemukan penjelasan tentang dampak dan pengaruh dari banyaknya pemuda yang menjadi anggota s*einendan* kepada daerah yang bersangkutan. Namun bagi para pemuda desa tersebut menjadi anggota *seinendan* memberikan berbagai pengalaman baru yang berharga. Mereka memiliki kesempatan untuk mengunjungi kota-kota kecamatan dan kewedanan, menghadiri acara-acara seremonial dalam skala besar, berinteraksi dengan pemuda kota, sesuatu yang belum pernah mereka rasakan sebelumnya. Selain itu, mereka juga memperoleh status baru di lingkungannya, semacam 'kehormatan' dari masyarakat, terlebih jika kemudian mereka bergabung dengan organisasi-organisasi paramiliter atau militer dan turut bergabung dengan tentara pada waktu revolusi berkecamuk.[10]

Berbeda dengan *seinendan* yang bersifat kepanduan di bawah koordinasi 'Kantor Pengadjaran Departemen Dalam Negeri', organisai mobilisasi lainnya, *keibodan* lebih difungsikan sebagai sebuah organisasi keamanan di bawah kontrol 'Departemen Kepolisian'. Karena fungsinya tersebut, maka *keibodan* hanya merekrut penduduk pria dewasa yang berusia antara 23 hingga 35 tahun. Organisasi ini dibentuk di setiap desa di Jawa, dengan jumlah anggota rata-rata antara 50 sampai 150 anggota. Fungsi utama dari organisasi ini adalah menjaga keamanan di desa, melenyapkan elemen-elemen anti-Jepang, dan mencegah segala jenis bahaya yang ditimbulkan oleh musuh. Selain peran-peran yang menyangkut keamanan tersebut, *keibodan* juga diberikan tugas penting untuk mengatasi pelanggaran peraturan ekonomi, seperti penyembunyian pada, penyelundupan makanan, dan sebagainya. Di beberapa daerah, anggota *keibodan* memperoleh upah untuk kerja-kerjanya, yang bersumber dari sumbangan penduduk desa.[11] Sayangnya, tidak ditemukan data tentang jumlah anggota organisasi ini, termasuk di wilayah Karesidenan Madiun.

Demikianlah, menurut Shigeru Sato, secara umum kebijakan mobilisasi Penguasa Militer Jepang di Indonesia, Jawa khususnya, berjalan melalu tiga fase yang terkait dengan tujuan utamanya, yaitu fase restorasi, fase pertahanan, dan fase produksi. Dari sisi waktu pelaksanaan ketiga fase tersebut sebagian diantaranya saling tumpang tindih. Fase pertama dimulai segera setelah Jepang berhasil menguasai Indonesia, tujuannya adalah untuk merestorasi infrastruktur yang rusak akibat strategi bumi-hangus yang dilakukan Belanda sebelum menyerah. Fase ini berlangsung hingga akhir Oktober 1943.[12] Sementara itu, fase kedua dan ketiga, yaitu 'Pertahanan' dan 'Produksi" diluncurkan secara berurutan pada akhir 1943 guna merespon perubahan-perubahan strategis yang diputuskan oleh Tokyo dalam rangka menghadapi Tentara Sekutu. Fase kedua yang diarahkan untuk membangun pertahanan dimulai pada pertengahan Agustus 1943, sekitar dua setengah bulan sebelum fase pertama berakhir. Pada fase kedua ini, Angkatan Darat dan Angkatan Laut Jepang membangun

lapangan udara di enam belas tempat di Jawa dan Madura. Selain itu, pada fase ini juga Penguasa Militer Jepang membentuk kekuatan pertahanan bumiputra, yaitu PETA (Pembela Tanah Air). Pasukan ini berisikan pemuda-pemuda pelajar terpilih yang kemudian memperoleh pelatihan militer sebagai kadet di Bogor, dan sesudahnya kembali ke daerah masing-masing mereka akan mereka pemuda-pemuda lokal untuk membentuk batalion. Pada akhir 1944, organisasi PETA di seluruh Jawa dan Madura telah memiliki enam puluh enam batalion dengan anggota sekitar 36.000 orang. Semuanya kemudian dibagi menjadi 264 kompi, 1,188 pleton dan 5,742 regu. Mereka kemudian disebar ke berbagai daerah, terutama di wilayah pesisir untuk membangun berbagai fasilitas pertahanan. Adapun fase ketiga untuk tujuan 'produksi' dimulai pada awal Oktober 1943, sedikit lebih lambat karena memerlukan perencanaan dan persiapan yang lebih lama.[13]

3. Mobilisasi Tenaga Kerja dan Ekonomi

Mobilisasi tenaga kerja merupakan kebijakan utama yang segera diterapkan oleh Tentara Pendudukan Jepang segera setelah mereka berhasil menginvasi Hindia Belanda, dan kemudian terus berlanjut ke periode 'pertahanan', periode 'produksi' dan hingga akhir periode pendudukannya. *Romusha* adalah istilah yang sangat melekat dengan kebijakan mobilisasi tenaga kerja tersebut, sebuah yang dikenang dalam historiografi Indonesia sebagai salah satu bentuk kebrutalan kebijakan Penguasa Militer Jepang terhadap penduduk Indonesia. Kata *romusha* sendiri dalam bahasa Jepang bermakna seorang tenaga kerja (buruh) tidak terampil yang dalam waktu tertentu mengerjakan proyek konstruksi. Umumnya mereka adalah seorang lelaki, yang tinggal di bedeng-bedeng di dekat proyek, dan berpindah tempat ketika proyek tersebut selesai, untuk mencari pekerjaan lain. Dalam bahasa Indonesia, istilah *romusha* dimaknai sebagai orang-orang Indonesia yang dimobilisasi oleh Penguasa Militer Jepang dalam jumlah besar untuk bekerja secara paksa bagi proyek-proyek perang Tentara Jepang dengan kondisi dan lingkungan kerja yang sangat buruk. Kebijakan mobilisasi *romusha* tersebut diintensifkan pada paruh kedua pendudukan Jepang dengan tujuan utama untuk memperkuat pertahanan Jepang melalui pembangunan lapangan terbang, benteng, dan untuk menghasilkan serta mengangkut berbagai sumber daya alam strategis. Mobilisasi *romusha* mencapai pucaknya pada awal 1944 ketika Penguasa Jepang menerapkan kebijakan 'mobilisasi total',yang benar-benar luas cakupannya dengan kondisi kerja yang sangat buruk, sehingga menyebabkan banyak dari pekerja meninggal dunia. Meski demikian, jumlah total dari *romusha* yang dimobilisasi dan yang meninggal dunia masih belum terungkap hingga sekarang karena minimnya sumber-sumber sejarah.[14]

Namun berdasarkan catatan resmi dari tentara Jepang, Shigeru Sato

mengungkapkan bahwa pada bulan November 1944 jumlah penduduk Jawa saja yang dijadikan *romusha* sudah mencapai 940.000 orang. Jumlah ini tentu saja bisa bertambah berkali lipat mengingat seringkali terjadi pergantian dan penambahan tenaga *romusha,* karena seringkali terjadi pergantian dan penambahan jumlah *romusha* setiap sekitar tiga bulan jika lokasi kerjanya jauh atau lebih sering jika lokasinya masih di karesidenan yang sama. Lebih lanjut, dengan mengutip catatan resmi militer Jepang yang ada, Shigeru Sato mengungkapkan bahwa jumlah penduduk Jawa yang dikirim ke luar Jawa sebagai *romusha s*elama periode pendudukan Jepang mencapai 294.100 orang, 120.000 orang diantaranya dikirim ke Sumatra. Selain itu, 69.000 penduduk Jawa juga dikirim ke luar wilayah Indonesia ke beberapa tempat di wilayah Semenanjung Malaya, Borneo Inggris, Thailand, Burma, dan Indo-China. [15] Dari jumlah tersebut, laporan yang ada mengungkapkan bahwa jumlah *romusha* yang dipulangkan setelah perang berakhir (selama periode pemulangan Mei 1946 – April 1947) adalah sebagai berikut: dari Singapura dan Malaya sebanyak 10.786 orang; dari Thailand dan Indochina sebanyak 5.028 orang; dari Serawak dan Borneo Inggris sebanyak 3.796 orang; dan dari Papua Nugini sebanyak 1.723 orang. Mereka yang tidak pulang besar kemungkinan meninggal duni di lokasi-lokasi tempat mereka dipekerjakan.[16]

Sayangnya tidak ditemukan data dan studi yang bisa memberikan informasi tentang jumlah *romusha* yang direkrut dari wilayah Karesidenan Madiun, terutama mereka yang dipekerjakan di luar wilayah Madiun atau yang dikirimkan ke wilayah-wilayah di luar negeri tersebut di atas. Sedikit informasi tentang *romusha* di wilayah Madiun sendiri diberikan oleh Shigero Sato dalam tulisannya yang lain. Ia menyebutkan bahwa Penguasa Militer Jepang merekrut dan mengirimkan *romusha* dari Madiun dan sekitarnya ke sebuah pertambangan batu bara yang tidak terlalu besar di tengah hutan di wilayah Tegalombo. Pada saat itu, Penguasa Militer Jepang tengah berusaha menutupi kebutuhan bahan bakar energi untuk mesin-mesin perangnya, dan tambang batu bara Tegolombo adalah satu dari dua tambang batu bara di Jawa. Di lokasi tersebut, para *romusha* dikerahkan untuk menambang batu bara dan membangun jalan dan jalur rel kerata api guna mendukung pengangkutan batu bara yang dihasilkan ke kota Madiun. Jarak lokasi penambangan ke depot penyimpanan di pinggir jalan raya di mana gerobak bisa beroperas adalah sekitar empat puluh kilometer, sedangkan jarak dari depot itu sendiri ke jalur kereta api terdekat adalah dua puluh tiga kilometer. Jadi total proyek konstruksi jalan yang harus dikerjakan para *romusha* dari lokasi penambangan ke stasiun kereta api terdekat adalah sekitar enam puluh tiga kilometer. Selain membangun jalan dan rela kereta api, para pekerja *romusha* juga dikerahkan untuk mengangkut batu bara dengan memikulnya sambil berjalan di sepanjang jalan pegunungan yang sangat sulit dan

berbahaya. Mereka membutuhkan waktu beberapa hari untuk bisa menempuh jarak bolak-balik dari lokasi penambangan ke depot. Sebagai imbalan atas kerja berat tersebut, mereka hanya dibayar dua puluh dua sen per hari untuk pekerja laki-laki dan sepuluh hingga lima belas sen untuk pekerja perempuan. Sayangnya tidak dijelaskan berapa jumlah total *romusha* yang dipekerjakan di pertambangan ini, dan bagaimana kondisi mereka selama bekerja di sana. Yang jelas, Tentara Jepang akhirnya meninggalkan pertambangan di Tegalombo ini pada awal tahun 1945, sebagian dikarenakan produktivitas kerja para *romusha* yang rendah karena terhadang musim hujan, dan sebagian lagi karena kondisi jalan dari pertambangan ke depot dan dari depot ke stasiun kereta menjadi sangat rusak dan tidak bisa dilewati akibat hujan. Sebuah situasi dan kondisi yang sebenarnya menunjukan bahwa proyek ini tidak produktif dan bahkan bisa dikatakan sia-sia pada akhirnya.[17]

Selain *romusha* yang sebagian besar ditujukan kepada para lelaki, Penguasa Militer Jepang di wilayah Madiun juga memobilisasi tenaga kerja perempuan, terutama untuk pengerjaan lahan pertanian dan pembuatan kerajinan tangan. Sebuah studi mengungkapkan bahwa ketika para suami dan anak lelaki mereka dipekerjakan sebagai *romusha,* para perempuan di pedesaan Madiun melalui organisasi *fujinkai*

	Jenis Kelamin	Angkatan Darat	Angkatan Laut	GUNSEI-KAMBU	Total
Romusha Reguler	Laki-laki	38.370	27.832	239.071	105.273
	Perempuan	4.862	-	446.136	450.998
Romusha Non-reguler	Laki-laki	112.980	6.990	549.529	669.499
	Perempuan	7.675	-	61.670	69.345
Buruh Terampil	Laki-laki	49.909	38.600	184.039	264.548
	Perempuan	1.795	1.400	9.410	12.605
Buruh Sukarela	Laki-laki & Perempuan	50.000	-	150.085	200.085
Total		316.052	67.699	2.239.940	2.623.261

Table 12.1: Jumlah Romusha di Jawa selama Periode Pendudukan Jepang. Sumber: Miyamoto Shizuo, "Economic and Military in Java, 1944-1945", dalam Anthony Reid & Oki Akira (eds.), *The Japanese Experience in Indonesia: Selected Memoirs of 1942-1945* (Athens, Ohio: Ohio University – Monograph in International Studies, Southeast Asia Series, No. 72, 1986), hlm. 247.

dan *tonarigumi* dikerahkan untuk membuat kaos kaki bagi tentara Jepang dan menyiapkan lahan dan menanam padi, menggantikan tugas yang biasa dikerjakan oleh para suami dan anak lelaki mereka. Tidak ditemukan data kuantitatif tentang jumlah perempuan desa di wilayah Madiun yang dipekerjakan dalam skema ini. Namun sebagai perbandingan, di Klaten jumlahnya mencapai 40.000 perempuan.[18]

Pengerahan tenaga kerja penduduk desa di bidang pertanian merupakan komponen utama dari kebijakan mobilisasi ekonomi Penguasa Militer Jepang, yang pada dasarnya bisa dikelompokan menjadi dua, yaitu penanaman dan penyerahan wajib. Untuk penanaman, Pemerintah Militer Jepang selain meminta para petani untuk menanam dan mengembangkan tanaman dan komoditas pangan utama seperti padi, jagung, singkong, ubi, kedelai, kacang dan kentang; mereka juga meminta petani untuk melanjutkan penanaman komoditi non-pangan lama seperti gula, kopi, tembakau dan sebagainya; tetapi juga menanam beberapa tanaman atau komoditi baru seperti kapas dan jarak untuk memenuhi kebutuhan perang Jepang. Paragraf berikut akan menjelaskan secara singkat kebijakan mobilisasi penanaman dan penyerahan wajib produk-produk pertanian.

Perkebunan dan pabrik gula merupakan sektor ekonomi pertanian terpenting pada masa kolonial Belanda, dan karenanya dianggap strategis oleh Penguasa Militer Jepang. Untuk itu, Penguasa Militer Jepang segera menyita semua pabrik dan perkebunan gula yang masih beroperasi dan memberikan wewenang kepada enam perusahaan Jepang untuk mengelolanya. Pada saat Jepang datang, terdapat 85 pabrik gula yang masih beroperasi dan 80 diantaranya dimiliki oleh pengusaha Belanda dan sebagian besar terdapat di Jawa Timur. Dari jumlah tersebut, 5 pabrik gula terdapat di wilayah Karesidenan Madiun, yang semuanya dikelola oleh perusahaan Jepang bernama Ensuiko Seito. Dalam pelaksanaannya, kondisi perang dan situasi perekonomian dunia, menyulitkan perusahaan-perusahaan Jepang tersebut untuk tetap bisa mengoperasikan pabrik dan perkebunan gula di Jawa. Statistik menunjukan bahwa dari tahun ke tahun tingkat produksi gula di Jawa mengalami penurunan drastis. Pada tahun pertama pendudukan Jepang (1943) jumlah pabrik gula yang beroperasi tinggal 51 buah dari 85, dan jumlah produksinya hanya 683.911 ton dari tahun berikutnya yang mencapai 1.325.802 ton. Di akhir tahun pendudukan Jepang, produksi gula Jawa bisa dikatakan hancur. Jumlah pabrik yang beroperasi tinggal 13 buah dengan kemampuan produksi hanya sebesar 84.245 ton. Kondisi ini tentu saja sangat mempengaruhi kondisi para petani yang sebelumnya menggantungkan hidup mereka pada sektor ini. Kondisi yang kurang lebih sama juga terjadi pada komoditi-komoditi perkebunan lainnya.[19]

Untuk penanaman jenis komoditas baru, Penguasa Militer Jepang memaksa para petani untuk menanam dua komoditas utama, yaitu kapas dan jarak. Kapas sangat

dibutuhkan pada waktu itu untuk menanggulangi kelangkaan sandang, sedangkan tanaman jarak diproyeksikan sebagai bahan baku minyak alternatif yang saat itu juga sangat dibutuhkan. Untuk tanaman kapas, para ahli pertanian Jepang sangat yakin bisa ditanam di seluruh wilayah Jawa, dan karenanya bisa memenuhi target yang pada tahun 1945 dicanangkan sebesar 250.000 pikul dari luas area tanaman 90.000 hektar. Kenyataannya, pada tahun 1943 kapas telah ditanam di areal seluas 36.062 hektar di seluruh Jawa. Madiun termasuk wilayah penanaman kapas yang penting, di mana luas lahan untuk kapas di wilayah ini dialokasikan seluas 3.375 hektar. Untuk mendukung penanaman ini, Penguasa militer Jepang melancarkan berbagai propaganda dan program pelatihan. Produksi kapas tersebut selanjutnya akan diolah oleh dua perusahaan Jepang, Mitsui Norin Co. dan Tozan Noji Co. Hasil produksi kapas dari Madiun termasuk yang akan diolah oleh perusahaan yang disebut terakhir. Namun demikian, kenyataan di lapangan menunjukan hasil yang jauh dari target tersebut. Berbagai kendala menyebabkan produksi kapas di Jawa sepanjang periode pendudukan Jepang terbukti gagal memenuhi target. Kondisi yang sama juga terjadi dengan tanaman jarak, yang bahkan kondisinya jauh lebih buruk, dan bisa dikatakan program tersebut gagal total.[20]

Untuk sektor pertanian, kebijakan penyerahan wajib menjadi kebijakan Penguasa Militer Jepang paling penting, karena ia diterapkan bagi komoditas pertanian utama, yaitu beras. Dalam skema ini, Jawa ditetapkan sebagai pemasok beras untuk pulau-pulau luar Jawa, Semenanjung Malaya, dan Singapura serta untuk medan pertempuran di Pasifik Selatan. Menurut Aiko Kurosawa, meskipun kapasitas produksi beras di Jawa tidak sebesar di Thailand, Burma dan Indochina, Jawa merupakan penghasil beras utama di wilayah Indonesia. Pada masa perang, posisi beras Jawa dalam mata rantai logistik Jepang semakin penting karena memburuknya keamanan dan transportasi ke wilayah-wilayah lain di Aisa Tenggara. Selain itu, beras Jawa dikenal enak dan bermutu tinggi sehingga lebih disukai oleh orang Jepang dibandingkan beras produksi daerah Asia Tenggara lainnya. Untuk itu, Penguasa Militer Jepang membentuk sebuah badan khusus bernama *Shokuryo Kanri Zimusho* (SKZ, Kantor Pengelolaan Makanan) untuk mengelola produksi dan distribusi beras di Indonesia. Kantor ini kemudian mereorganisasikan penggilingan beras dan pedagang beras di setiap karesidenan di Jawa ke dalam sebuah perkumpulan bernama *kumiai*. Selanjutnya melalui kantor ini Pemerintah secara sistematis mengumpulkan beras dari petani, pada awalnya untuk dibeli. Pada bulan Agustus 1942, misalnya, Penguasa Militer Jepang mengalokasikan dana sebesar 30.000.000 gulden, yang ternyata tidak bisa digunakan untuk membeli semua panen petani, akibatnya target beras yang harus dikumpulkan tidak terpenuhi.[21]

Gagalnya sistem pembelian beras tersebut, akhirnya memaksa Penguasa Militer

Jepang mengambil langkah lebih keras, yaitu menetapkan kewajiban 'wajib serah' padi sejak April 1943 yang diterapkan kepada penduduk pedesaan di seluruh Jawa. Teknis pelaksanaan wajib serah padi tersebut berbeda-beda antara karesidenan satu dengan lainnya. Namun secara umum pelaksanaannya, menurut Aiko Kurosawa adalah sebagai berikut:

> "Pertama, SKZ menetapkan jumlah beras keseluruhan yang diperlukan pasukan Jepang, ekspor ke luar Jawa dan konsumsi lokal. Kemudian, mereka mengalokasikan jumlah bagi setiap karesidenan menurut kapasitasnya. Selanjutnya, kuota bagi setiap karesidenan dibagi lagi diantara kabupaten-kabupaten yang dibawahinya. Lalu, dengan cara yang sama, masing-masing kabupaten menetapkan alokasi bagi kawedanan, kawedanan untuk kecamatan, dan akhirnya kecamatan untuk desa. Pengumpulan pada tingkat desa sepenuhnya dipercayakan kepada kepala desa. Kuota ditetapkan secara kolektif untuk setiap desa dan tidak untuk perorangan."[22]

Pada awal tahun 1944, Penguasa Militer Jepang memperkenalkan sistem baru wajib serah padi. Di beberapa karesidenan, proses pengumpulan padi dipercayakan kepada koperasi-koperasi pertanian yang baru dibentuk. Sementara itu, harga padi di sepanjang masa pendudukan Jepang juga mengalami inflasi yang cendernung terus mengalami peningkatan. Dengan asumsi padi dalam keadaan 100% kering dan diserahkan ke penggilingan padi yang resmi, harga padi bulu dan gabah pada tahun 1942/43 berada pada kisaran 3.60 dan 4.15 gulden per kwintal. Harga ini meningkat masing-masing menjadi 4.30 dan 8.00 gulden per kwintal pada tahun 1944/45. Padi yang sudah diserahkan tersebut akan disimpat di gudang penyimpanan yang dijaga oleh *keibodan,* dan mereka yang menyembunyikan hasil panen atau menyelundupkan panennya ke luar desa, maka padi mereka akan disita dan mereka akan dihukum oleh oleh *kenpetai*.[23]

Disepanjang tahun pertama kebijakan wajib serah padi ini, yaitu dari April 1943 hingga Maret 1944, Karesidenan Madiun ditargetkan bisa mengumpulkan 28.156 ton padi atau sekitar 7.9 persen dari hasil panen keseluruhan di Jawa Timur. Dari target tersebut, pemerintah setempat bisa merealisasikan penyerahan wajib padi sebanyak 29.128 ton (103.8 %) atau sedikit melampaui dari target yang ditetapkan. Menyaksikan capaian tersebut, pada tahun berikutnya yaitu antara April 1944 hingga Maret 1945, target penyerahan wajib padi dari Karesidenan Madiun dinaikkan menjadi 42.000 ton atau 11.8 persen dari total panen keseluruhan Jawa Timur. Namun berbeda dengan tahun sebelumnya, pada tahun tersebut pemerintah setempat gagal memenuhi target yang ditetapkan meski selisihnya relatif kecil. Jumlah padi yang diserahkan pada tahun itu di Karesidenan Madiun tercatat sebesar 39.648 ton atau 94.4 persen dari target yang ditetapkan. Jumlah total wajib serah padi di Karesidenan

Madiun selama dua tahun tersebut, masih jauh di bawah Karesidenan Besuki dan Malang, yang masing-masing pada dua tahun yang sama menyerahkan 291.430 dan 139.552 ton pada tahun 1943/44 dan 284.369 dan 161.522 ton pada tahun 1944/45. Perbedaan target dan kemampuan menyerahkan padi antara karesidenan satu dengan karesidenan lainnya, menurut Kurosawa dipengaruhi oleh banyak faktor, diantaranya adalah kapasitas produksi, jumlah populasi, dan permintaan lokal.[24]

4. Kondisi Umum Penduduk Madiun

Seperti halnya daerah-daerah lain di Jawa dan Indonesia secara umum, kondisi hidup penduduk Karesidenan dan Kabupaten Madiun selama periode pendudukan Jepang sangat menderita. Mereka secara umum menjadi dimiskinkan oleh berbagai kebijakan mobilisasi dan penyerahan wajib yang diterapkan oleh Penguasa Militer Jepang. Sementara sebagian dari mereka harus pergi jauh meninggalkan kampung halamannya untuk bekerja secara paksa sebagai *romusha* di berbagai proyek bangunan militer Jepang, sebagian lain yang bisa tetap tinggal di kampung halaman harus menderita akibat kebijakan penanaman dan penyerahan wajib, baik tanaman pangan maupun non-pangan. Banyak diantara mereka yang tidak mampu beli dan memperoleh beras untuk makan, dan harus mengkonsumsi bahan-bahan pangan alternatif seadanya mulai dari singkong, ketela dan bahkan bonggol pisang. Akibatnya penyakit gizi buruk, *honger oedeem* atau busung lapar merajalela, dan bahkan kematian.

Tahun	Kelahiran	Kematian	Kelahiran per seribu	Kematian per seribu
1939	83.000	35.000	24	25
1943	67.000	40.000	24	25
1944	55.000	57.000	24	25

Tabel 12.2: Angka kelahiran dan kematian di Karesidenan Madiun, 1939-1944.
Sumber: Aiko Kurosawa, *Mobilisasi dan Kontrol: Studi Tentang Perubahan Sosial di Pedesaan Jawa, 1942-1945* (Jakarta: Grasindo - PT Gramedia Widiasarana, 1993), hlm. 105

Untuk gambaran kongkret tentang kondisi penduduk Madiun dan sekitarnya pada masa pendudukan Jepang dapat dilihat dalam Tabel 2. Dari data-data yang tersedia menunjukan dengan jelas bagaimana buruknya kondisi kesejahteraan penduduk di wilayah Karesidenan Madiun. Jumlah kematian yang sangat tinggi yang

bahkan pada tahun 1944 jumlahnya jauh melebihi jumlah kelahiran menunjukan kondisi yang tidak wajar, yang besar kemungkinan terkait erat dengan memburuknya kondisi dan asupan makanan yang dialami penduduk. Demikian pula halnya angka kematian absolut jumlahnya lebih tinggi dari pada angka kelahiran absolut, sebuah kondisi abnormal yang tidak pernah terjadi sebelumnya dalam sejarah modern Jawa. Kondisi buruk tersebut menjadi bukti kuat beratnya tekanan yang dialami penduduk di wilayah Madiun, sebagai akibat dari kebijakan penyerahan wajib padi. Penurunan demografi di wilayah ini bisa jadi akan berlipat ganda seandainya data-data tentang korban mobilisasi *romusha* baik yang dikerahkan ke luar Jawa maupun yang dipekerjakan di wilayah Madiun sendiri, sepertihalnya di pertambangan batu bara Tegalombo juga masuk dalam hitungan. Kondisi buruk tersebut tentu saja membekas dalam ingatan penduduk setempat dan menjadi dendam terpendam di hati sebagian dari mereka. Pada saatnya tiba, terutama pada masa revolusi kemerdekaan, para pemuda Madiun melampiaskan dendamnya dengan menyerang sejumlah tangsi dan markas tentara Jepang serta membunuh tentara Jepang yang mereka temui di sana.

Madiun pada Awal Indonesia Merdeka, 1945—1960an

1. Dinamika Sosial Politik, 1945—1949

Ketika bangsa Indonesia memasuki periode revolusi (1945-1949), Madiun adalah wilayah yang selalu menjadi bagian dari republik yang jauh dari jangkauan NICA. Bahkan, sebelum Agresi Militer II, tidak banyak kisah mengenai Belanda kecuali menyangkut nasib ratusan orang yang sejak masa penjajahan Jepang diinternir di penjara kota Madiun, bekas pabrik gula Djosenan dan kamp di Kanigoro yang kemudian dievakuasi ke Jakarta dan Semarang.[25] Meskipun demikian, dinamika internal yang berlangsung dari dalam tubuh republikan menjadikan tahun-tahun yang mengiringi proklamasi kemerdekaan Indonesia sebagai periode yang sangat dinamis dan memberi implikasi nasional.

Dalam hal ini, peristiwa yang umum dikenal sebagai *Madiun Affair*, atau pemberontakan PKI Amir Sjarifudin-Muso memiliki makna politis yang sangat luas. Sejarawan M.C, Ricklefs menyebutkan bahwa peristiwa Madiun 1948 merupakan titik balik revolusi yang sangat penting "karena semenjak itu PKI tidak lagi menjadi ancaman bagi kelangsungan republik hingga tahun 1950-an, dan untuk selamanya namanya ternoda atas penghianatannya terhadap revolusi".[26] Di sisi lain, tragedi ini juga membentuk stigma buruk yang membebani masyarakat Madiun hingga waktu yang lama.

Sejauh ini, telah banyak kontribusi historiografis yang membahas mengenai periode revolusi di Madiun dengan penekanan pada peristiwa *Madiun Affair* 1948, diantaranya terdapat karya dari David Charles Anderson (1974);[27] Ann Swift (1989);[28] Maksum, dkk. (1990);[29] Himawan Soetanto (1994, 2006);[30] Harry A. Poeze (2011);[31] dan Suratmin (2012).[32] Kebanyakan karya yang ada lebih memfokuskan pada proses kudeta yang dilakukan kelompok kiri, kekerasan dan kekejaman yag bertubi-tubi, respons pemerintah Sukarno dan militer untuk memadamkan pergolakan, dan menjelaskan alasan di balik pecahnya tragedi. Seiring dengan telah banyaknya sumbangsih karya yang telah ada, bab dalam tulisan ini berusaha untuk memaknai arti penting dari kudeta Madiun 1948 bagi keberlangsungan perjuangan Indonesia, dan memahami bagaimana Madiun telah diposisikan secara semena-mena dengan stigma komunis melalui produksi sejarah dan memori sosial terutama yang berlangsung setelah 1965.

Proklamasi dan Gelora Revolusi

Sehari berselang setelah menerima berita mengenai proklamasi kemerdekaan Indonesia yang dikirim dari Jakarta, para siswa dari Sekolah Guru Menengah (*Shi Hang Gakko*) yang berada di komplek Susteran menyebarluaskan kabar kemerdekaan ke pelosok Madiun bahkan hingga ke desa-desa. Kabar tentang proklamasi ini disambut gembira oleh masyarakat Madiun, dan tidak butuh lama gelora kemerdekaan segera menyebar. Seperti anjuran Komite Nasional Indonesia Pusat, bendera dwi warna merah-putih dikibarkan di berbagai tempat di Madiun. Kerap kali, terlihat pula parade-parade massa merayakan kemerdekaan.

Setelah Proklamasi, pemerintahan di Madiun dijalankan oleh Komite Nasional Indonesia (KNI) Kabupaten Madiun yang dibentuk berdasar instruksi pemerintah Republik di Jakarta. KNI Kabupaten Madiun beranggotakan sebanyak 100 orang yang terdiri atas para pemuka masyarakat yang berasal dari perwakilan dari masing-masing kecamatan sebanyak lima orang, dan ditambah dua atau tiga bekas anggota Hokokai.[33] Adapun usia kerja KNI Madiun ini tidaklah lama lantaran keluar Maklumat Presiden No. 1 tahun 1945 yang menghapuskan KNI. Setelah itu, tugas KNI Kabupaten Madiun kemudian diambil alih oleh Badan Perwakilan Daerah yang bekerja bersama Badan Eksekutif (BE) untuk membantu tugas Bupati. Selain pemerintahan sipil, di Madiun juga terdapat pemerintahan militer yang dikenal dengan Staf Pertahanan Djawa Timur (SPDT). Kantor SPDT terletak di bekas sekolah kehutanan Madiun. Hubungan antara pemerintahan sipil dan militer dikoordinasikan melalui Dewn Perwakilan Daerah di tingkat karesidenan dan kabupaten atau kota.[34] Sedangkan tugas untuk memelihara keamanan di Madiun menjadi tanggungjawab Badan Keamanan Rakyat (BKR).

Proklamasi kemerdekaan membawa alam baru yakni demokratisasi yang ditandai dengan semakin terbukanya partisipasi masyarakat untuk mengatur serta menentukan hajat hidupnya sendiri, dan untuk terlibat dalam pemerintahan. Usaha-usaha demokratisasi berlangsung di Madiun hingga tingkat desa juga terutama melalui pembentukan partai politik dan restrukturisasi lembaga desa. Dalam hal ini, partai politik dan organisasi masyarakat merupakan unsur penting dalam proses demokratisasi seperti yang diamatkan dalam Maklumat Pemerintah tanggal 3 November 1945. Paling tidak, terdapat lima partai politik yang dibentuk sejak awal di Madiun meliputi Partai Nasionalis Indonesia (PNI), Masyumi, Pemuda Sosialis Indonesia, PSI Amir Syarifuddin—Syahrir, dan PKI. Usaha demokratisasi ini memberi ruang partisipasi rakyat dalam praktek kenegaraan secara langsung yang pada sisi lain juga diarahkan untuk mengurangi cengkraman kekuasaan feodal dan tata lama kolonial.

Usaha lebih jauh dari proses pelibatan rakyat ini terjadi hingga tingkat pedesaan. Untuk itu, dilakukan tata ulang institusi desa dengan melakukan pembentukan Dewan Desa yang ditujukan untuk dapat bekerja di samping para kepala desa. Dengan adanya Dewan Desa diharapkan praktek kekuasaan dan pengambilan keputusan di desa-desa tidak hanya bermuara pada satu tangan namun juga merepresentasikan kehedak umun dan memungkinkan dilakukannya kontrol atas jalannya pemerintahan. Meskipun pada mulanya keberadaan Dewan Desa ini tidak dimaksudkan sebagai moda politik baik partai maupun kelompok tertentu, dalam perkembangannya, Dewan Desa yang berada di wilayah Madiun banyak memperoleh pengaruh dari kelompok kiri. Isu-isu populer di kalangan rakyat seperti pertentangan kelas antara penguasa feodal dengan rakyat proletar; persoalan disparietas ekonomi; penguasaan serta akses terhadap sumber daya dan alat produksi, yang diusung oleh kelompok kiri sangat mengena bagi masarakat luas yang baru saja terlepas dari tahun-tahun penuh penderitaan di bawah penjajahan Jepang.

Memasuki bulan September, gelora kemerdekaan yang semula lebih banyak diekspresikan dalam bentuk simbolik mulai diartikulasikan dalam aksi-aksi yang lebih nyata. Selain pekik merdeka yang tiba-tiba menjadi salam popular dikalangan rakyat Indonesia, komando 'siap' semakin kerap terdengar. Seperti yang terjadi pula di sejumlah tempat lain di Indonesia, para pemuda yang digelorakan oleh semangat 'bersiap' mulai mengambil inisiatif untuk mengambil alih objek-objek yang dinilai penting. Tidak ketinggalan, mereka juga membentuk badan-badan perjuangan, dan melangkapi diri dengan senjata.

Di Madiun pada akhir bulan Agustus, beredar kabar angin di masyarakat yang menyebutkan bahwa Jepang akan memindahkan persenjataan mereka ke Surabaya untuk diserahkan kepada sekutu pada bulan September. Jepang yang kalah perang

memang berada dalam kondisi serba sulit. Pada satu sisi mereka terikat perjanjian dengan Sekutu untuk tidak menyerahkan senjata rakyat Indonesia—yang diartikan oleh pihak sekutu sebagai mempersenjatai, dan hanya melakukan transisi kekuasaan pada pemenang perang. Namun pada sisi yang lain, mereka juga didesak oleh kehendak rakyat Indonesia yang merasa bahwa bangsa mereka telah merdeka sehingga bangsa asing tidak lagi dapat berkuasa.

Pada akhir bulan Agustus 1945, rakyat melakukan aksi pengepungan markas kenpetai untuk merebut senjata. Tampak pula diantara kerumunan massa bekas komandan PETA Maguwo, Djokosuyono—yang saat terjadi peristiwa Rengas Dengklok berada di rumah Sukarni—ikut memimpin gerakan massa.[35] Situasi memanas, rakyat yang tengah digelorakan oleh euphoria kemerdekaan dan berada dalam kondisi siap untuk menghadapi apapun memaksa pihak Jepang untuk menyerahkan senjata mereka. Situasi dapat diredam setelah pada malam hari, Bupati Ronggo Kusnindar melakukan negosiasi dengan pihak Jepang. Aksi ini berakhir damai dan pihak Jepang menyerahkan senjatanya kepada BKR Madiun.

Madiun memang dapat dikatakan jauh dari gangguan musuh hingga akhir 1948. Dalam berbagai pemberitaan tentang Madiun di awal kemerdekaan sekilas terekam suatu gambaran kehidupan normal yang relatif jauh dari konflik atau peperangan, sebagaimana terjadi di tempat lain. Pemerintahan di jalankan seperti sebagaimana mestinya, umat lintas agama mengadakan persehubungan untuk membina kerukunan, berbagai perkumpulan didirikan dan perserikatan mengadakan pertemuan, saling membantu saat paceklik tiba juga terlaksana, bahkan kegiatan trivial seperti "Tarikan Undian Terbang" tetap diadakan.[36]

Meski demikian, Rakyat Madiun senantiasa menunjukan loyalitas dan komitmen yang kuat atas perjuangan republik. Ketika pertempuran-pertempuran pecah di sejumlah front, rakyat Madiun turut membantu melalui berbagai cara, para tentara dan pemuda ikut berperang, sedangkan lainnya memberi sumbangan logistik, obat-obatan, dan berbagai peralatan yang berguna membantu perjuangan untuk disalurkan ke garis depan.[37] Bahkan di Madiun juga dibentuk semacam panitia "Soekoengan Bahan Pangan" untuk didistribusikan kepada para pejuang dikoordinasi oleh ALRI yang bertempat di jalan Djawa nomor 7.[38]

Dalam suatu kesempatan khotbah Jumat yang dilaksanakan di Masjid Madiun pada awal tahun 1947, disampaikan oleh sang pengkhotbah maksud dari pidato Panglima Besar untuk mengerahkan seluruh kekuatan tentara, diantaranya Hizbullah dan Sabilillah ke medan pertempuran. Seperti dilaporkan oleh harian Api Rakyat, pidato sang pengkhotbah itu berhasil menggelorakan semangat juang dan pengorbanan dari para hadirin. Harian ini menuliskan, "...keterangan mana (pidato) disambut oleh hadirin dengan meneteskan air mata keinsyafan dan dengan serentak

diantara mereka meninggalkan pakaian yang mereka pakai... sebagai sumbangan kepada tentara Hisbullah dan Sabilillah". Mobilisasi melalui ceramah semacam ini cukup efektif dalam mengumpulkan bantuan bagi perjuangan di garis depan, terbukti seusai ibadah Jumat terkumpul beraneka rupa bantuan yang siap dikirim kepada para pejuang di medan pertempuran. Bahkan, tidak sedikit pula hadirin yang mencatat alamat rumahnya agar panitia dapat mendatangi mereka untuk memperoleh sumbangan lebih.[39]

Pada kesempatan lain di pertengahan Februari 1947, terjadi pemogokan buruh becak Madiun yang meminta para juragan becak untuk meringankan sewa sehingga pemasukan yang mereka peroleh meningkat. Yang menarik, dalam melangsungkan aksinya para pengayuh becak telah terlebih dahulu berkonsultasi dengan pihak pemerintah sehingga gerakan mereka tidak menimbulkan gangguan. Selain itu, aksi ini dengan sadar juga diarahkan untuk memperkuat nilai Oeang Republik Indonesia (ORI) yang tengah diserang oleh pasokan uang NICA.[40] Seperti yang terjadi di banyak tempat, para pedagang kecil, kusir delman atau pengayuh becak lebih memilih untuk dibayar dengan ORI yang nilainya tidak seberapa ketimbang dengan uang penjajah yang menunjukan kontribusi masyarakat kecil dalam mendukung kebijakan pemerintah untuk mempertahankan kedaulatan moneter.[41]

Upaya lain untuk mendukung perjuangan republik dilakukan melalui rapat raksasa pembulatan tekad, serta pengumpulan dana untuk pembangunan tugu pahlawan. Dalam sebuah iklan yang dimuat harian Api Rakyat diumumkan bahwa Tentara, Dewan Kelaskaran, dan Dewan Pemuda akan menghelat rapat raksasa pembulatan tekad di alun-alun karesidenan Madiun, untuk itu panitia meminta para kepala kantor, pemilik toko dan perusahaan agar meliburkan buruhnya sehingga dapat menghadiri rapat tersebut.[42] Pada keesokan harinya, rapat raksasa pembulatan tekad mendukung perjuangan republik digelar dengan dihadiri massa dalam jumlah besar. Pada acara tersebut wakil residen Madiun turut memberikan pidato yang menekankan komitmennya untuk membantu perjuangan dengan membasi para tukang catut yang dianggap menghalangi pasokan bantuan garis depan.[43] Selain itu, di Madiun juga dibentuk sebuah kepanitiaan yang akan membangun tugu peringatan untuk mengenang jasa-jasa pahlawan. Pada pertengahan bulan Januari 1947, panitia ini telah berhasil menumpulkan donasi sebesar R. 393,66 untuk keperluan tersebut, hanya saja kelanjutan dari pembangunan ini belum diketahui secara rinci. Dalam hal ini, Madiun sejak awal menunjukan semangat yang sama dengan daerah lain dalam mendukung proklamasi kemerdekaan Indonesia. Pada sisi lain, dalam alam kemerdekaan, setelah terlepas dari penjajahan, Madiun juga menyediakan diri bagi munculnya badan-badan perjuangan dengan berbagai ideologi.

Madiun: Geopolitik sebuah Wilayah Republik

Pada bab-bab terdahulu telah dijelaskan bahwa pada masa lalu Madiun kerap dipilih sebagai pusat pembangkangan kelompok oposisi dalam melawan otoritas pusat. Sejumlah sejarawan melihat lingkungan alam Madiun dapat menjadi faktor yang mendukung bagi aksi-aksi berbahaya semacam ini.[44] Pada bagian utara Madiun, pegunungan kapur menjadi sekat yang membatasi wilayah ini dengan karesidenan Bojonegoro dan karesidenan Pati. Terdapat pula hutan belantara yang luas terutama di Walikunkun—pada jalur Madiun – Surakarta, dua gunung yakni Wilis dan Lawu, serta dilintasi oleh aliran sungai yang membawa kesuburan bagi tanah di wilayah ini. Meskipun demikian, kondisi alam demikian tidak selalu menjadi alasan utama bagi kelompok oposisi untuk melanggengkan aksi-aksi politiknya, melainkan pula faktor geopolitik Madiun yang berjarak tidak seberapa jauh dengan pusat-pusat kekuasaan tradisional Jawa sekaligus basis republikan pada masa revolusi: Surakarta, dan pada jarak yang lebih jauh: Yogyakarta.

Pada masa revolusi Madiun yang berpenduduk sekitar duaratus ribu jiwa merupakan kota republik terbesar ketiga setelah Surakarta dan Yogyakarta.[45] Adapun dua kota yang disebut belakangan merupakan pusat-pusat republik dengan peran yang masing-masing. Yogyakarta yang semenjak awal 1946 menjadi ibu kota Indonesia, setelah situasi Jakarta menjadi semakin tidak aman, merupakan kota pemerintahan dan basis bagi para loyalis pemerintah. Adapun Surakarta dengan segala potensinya menjadi daerah terpenting bagi kelompok oposisi dan para laskarnya untuk melancarkan gerakan. Kondisi demikian ini menentukan dinamika yang terjadi di kedua kota tersebut menunjukan arah yang berbeda, bahkan berkebalikan.

Semenjak memindahkan ibu kota republik ke Yogyakarta, pemerintahan Sukarno dapat dibilang tidak mengalami gangguan berarti baik dari para penentangnya dari tubuh republik maupun pendukung NICA. Para penguasa lokal di Yogyakarta, Hamengkubuwana IX dan Pakualam VIII, yang sejak awal kharismanya telah berhasil mengikat loyalitas rakyat, sangat mendukung keberadaan pusat negara di kotanya. Kedua penguasa tersebut bahkan berhasil menggalang dukungan rakyat yang lebih besar melalui wadah kelaskaran yang menjadikan kelompok oposisi sangat sulit masuk dan melebarkan pengaruhnya di kota ini. Terlebih lagi dengan adanya pasukan divisi Siliwangi yang hijrah, Yogyakarta bukan hanya menjadi pusat administrasi sipil tetapi juga militer. Berbeda dengan yang terjadi di Surakarta, kelompok oposisi yang tidak menyetujui langkah-langkah diplomasi terhadap Belanda berhasil menanamkan pengaruhnya di kota ini. Bahkan, dalam sejumlah insiden mereka berusaha memereteli kuasa tradisional keraton. Hingga pada puncaknya, gabungan berbagai laskar di bawah pimpinan dr. Muwardi komandan Barisan Banteng yang sangat berpengaruh

dapat menculik susuhunan Surakarta.[46] Tidak dapat dielakan, gesekan-gesekan dikalangan para tokoh republikan seperti tergambar melalui dinamika politik dua kota pewaris dinasti Mataram tersebut turut mempengaruhi kejadian-kejadian yang berlangsung di Madiun selama masa revolusi.

Selain terpapar pengaruh politik dari dua wilayah pusat republik: Surakarta dan Yogyakarta, karesidenan Madiun sendiri mengandung sejumlah potensi yang dapat memacu akselarasi politik pada masa revolusi. Semenjak awal periode revolusi, gerakan progresif revolusioner, terutama kelompok sosialis dan komunis, telah mampu mengkonsolidasikan kekuatan sekaligus menggalang dukungan secara luas di wilayah ini. Selain melalui mesin partai, organisasi massa—seperti perserikatan buruh—kelompok kiri dapat secara efektif memanfaatkan kebaradaan Dewan Desa.[47] Menurut David Charles Anderson, kekuatan kelompok kiri di Madiun pada awal revolusi telah melampaui pengaruh Masyumi dan kelompok nasionalis walaupun keduanya digabungkan.[48]

Pada awal 1946, seorang tokoh komunis bernama Maruto Darusman membentuk *Marx House* di Madiun. Seperti halnya di tempat lain—semisal di Yogya yang digerakan oleh Pemuda Pathuk—*Marx House* di Madiun berisi sekumpulan orang yang melakukan kajian atas ide-ide sosialis-komunis yang dianggap selaras dengan gelora revolusi waktu itu. Adapun *Marx House* Madiun juga difungsikan untuk melakukan pendidikan dan pelatihan politik bagi para kader golongan kiri.[49]

Keberhasilan kelompok kiri dalam membangung basis gerakan di Madiun semenjak permulaan era revolusi tidak berlangsung begitu saja. Kesuksesan ini merupakan proses panjang yang terjadi beriringan dengan perubahan-perubahan mendasar yang berlangsung dalam masyarakat Madiun sendiri yang telah bermula semenjak masa kolonial dan berlanjut pada saat penjajahan Jepang. Periode revolusi kemudian menjadi, tak ubahnya, sebuah panggung untuk mengejawantahkan pergulatan panjang kelompok revolusioner kiri ini.

Tidak bisa dielakan, periode kolonial merupakan akar dari perubahan-perubahan mendasar yang terjadi dalam masyarakat Madiun. Seperti yang diuraikan dalam bab-bab sebelumnya, selama masa kolonial karesidenan Madiun telah berkembang menjadi kota menengah yang menunjukan corak kosmopolitan yang cukup kental. Perkebunan, jalan raya trans-Jawa dan Jalur kereta api, serta akses pelabuhan di bagian selatan mengakselarasi perkembangan Madiun. Wilayah yang menjadi persimpangan Jawa Tengah dan Jawa Timur ini juga menjadi embrio bagi penerapan sistem pendidikan barat dimana berbagai fasilitas pendidikan untuk tingkat dasar dan menengah dibangun. Meskipun pada akhir era kolonial pamor Madiun sebagai salah satu pusat pendidikan melorot, proses ini telah berperan

banyak dalam melahirkan kelompok terdidik bumiputera.[50] Mereka yang belajar di Madiun bukan hanya penduduk lokal, melainkan pula anak-anak keluarga priyayi yang berasal dari wilayah lain di Jawa Timur dan Tengah. Secara umum, kelompok terdidik pribumi dikenang akan peran penting selama pergerakan nasional atas aspirasi politik kebangsaan yang lantang mereka suarakan. Namun, lebih dari itu, peran mumpuni kelompok ini juga diwujudkan melalui kelihaian dalam membangun jejaring yang barangkali melebihi kelompok sosial manapun.

Perkembangan yang berlangsung menunjukan adanya kelas menengah yang diisi kelompok priyayi semakin membesar, namun pada satu sisi yang lain, kelompok buruh juga semakin bertambah banyak. Hal ini tidak dapat dipisahkan dengan ekspansi kapital dalam bentuk perkebunan, pertambangan, dan aktifitas ekonomi lainnya yang ada di Madiun, dan di kota-kota sekitarnya terutama di Surabaya, Cepu, dan Blora. Para buruh mengorganisasi gerakan dengan membentuk syarikat-syarikat yang umumnya didasarkan pada jawatan tempat mereka, bekerja seperti syarikat buruh kereta api, syarikat buruh maupun syarikat buruh perkebunan. Seperti pola yang berlaku umum, gerakan buruh yang berpengaruh hingga ke Madiun banyak mengadopsi gagasan-gagasan sosialis. Sebelum politik tangan besi diterapkan penguasa kolonial untuk mengatasi gangguan-gangguan kelompok komunis pada dasawarsa 1920-an,[51] para buruh merupakan kelompok yang progresif dalam menyuarakan aspirasi politiknya.

Gerakan progresif yang ada di Madiun pada masa kolonial, menghubungkan sejumlah pemuda dari karesidenan ini dengan tokoh nasional. Salah satu diantaranya adalah Soetarto—tokoh militer paling berpengaruh di Surakarta pada periode revolusi—yang pada masa kolonial merupakan ketua Suluh Pemuda Indonesia (SPI) cabang Madiun. Soetarto tergabung dengan kelompok belajar Pendidikan Nasional Indonesia (PNI-Studie club) yang didirikan oleh Hatta dan Syahrir. Tujuan kelompok ini adalah mendidik para kader yang dipersiapkan untuk menjadi pemimpin Indonesia ketika penguasa kolonial telah hengkang. Selain Soetarto, tokoh penting lainnya yang memiliki keterkaitan historis dengan Madiun adalah Djokosuyono—wakil ketua SPI Madiun—yang pada era revolusi memegang peran penting dalam badan koordinasi kelaskaran dan pimpinan tertinggi TNI ketika institusi ketentaraan ini pertama kali dibentuk.

Ketika penjajahan Jepang berkuasa, aktifitas politik dibungkam dan diarahkan semata-mata mendukung program kesuksesan perang Jepang. Meskipun demikian, secara sembunyi-sembunyi gerakan bawah tanah tetap melangsungkan kegiatannya seperti yang dilakukan kelompok GERAF—Gerakan Anti Fasis—Amir Syarifuddin. Madiun yang pada masa lalunya kerap dipergunakan sebagai pusat gerakan pembangkangan, merupakan tempat yang dirasa pas bagi gerakan bawah tanah,

yang oleh karena tekanan dan pengawasan ketat penguasa militer Jepang harus secara sembunyi-sembunyi, untuk melanjutkan aktivitas politik dan gerakannya. Terlepas dari persoalan ideologi Amir Syarifudin yang lekat dengan gagasan kiri, GERAF sendiri ditengarai sebagai gerakan yang melanjutkan daur hidup PKI Muda atau PKI Ilegal dari era kolonial.[52]

Dari lingkaran kelompok penentang fasisme inilah muncul nama Soemarsono, orang dekat Amir Syarifuddin dalam gerakan bawah tanah masa Jepang di Surabaya. Sekitar tujuh hari setelah proklamasi kemerdekaan dibacakan, Soemarsono menggalang kekuatan buruh kilang minyak bersama Roeslan Widjaja dan Djohan Sjahroezah yang diberi nama Angkatan Muda. Antara bulan Oktober-November di tahun yang sama, Soemarsono berkiprah pula dalam Pemuda Republik Indonesia (PRI)—salah satu kelompok perjuangan paling berpengaruh di kota waktu itu—dan kemudian turut dalam pertempuran Surabaya.[53]

Pada awal tahun 1946, Soemarsono memilih untuk mengundurkan diri gelanggang revolusi di Surabaya, dan mulai menetap di Madiun. Di kota inilah, ia melanjutkan aktifitas politiknya melalui Pesindo dan membawa serta badan perjuangan radikal yakni BPR. Tidak butuh waktu lama, Pesindo secara efektif suskes memperoleh pengikut terutama dari kalangan pemuda revolusioner, dan dengan cepat tumbuh menjadi salah satu gerakan masa yang berpengaruh Madiun dengan adanya dukungan dan keterlibatan para aktivis PSI sebelum perang dan gerakan bawah tanah masa Jepang.[54]

Sejak awal, Pesindo telah banyak mengkritik usaha diplomasi pemerintah dan berupaya agar rakyat memiliki kekuatan pertahanan termasuk memiliki senjata. Setelah konggres yang berlangsung pada November 1945, Pesindo mengingatkan pemerintah untuk menghentikan usaha pelucutan senjata terhadap rakyat.[55] Dibanding organisasi lain yang telah ada saat itu, Pesindo memiliki jaringan yang luas dan rapi. Cabang-cabang Pesindo telah tersebar di berbagai wilayah di Jawa, Sumatera, diantaranya meliputi Jakarta, Bogor, Priangan, Banten, Cirebon, Pekalongan, Semarang, Banyumas, Kedu, Yogyakarta, Surakarta, Malang, Besuki, Madura, Palembang; Lampung, dan terdapat pula di Sunda Kecil dan Kalimantan. Dari sekian banyak cabang Pesindo, tampaknya pusat kekuartan Pesindo berada di Jawa Timur dengan pusatnya di Surabaya. Hal ini tidak dapat lepas dari pengaruh Soemarsono, dan terbukti kemudian, semenjak ia pindah ke Madiun, kekuatan utama Pesindo di Jawa Timur bergeser ke karesidenan ini.[56] Menurut Ben Anderson, pentingnya Madiun dalam jaringan Pesindo bukan hanya karena memiliki basis laskar yang banyak namun Pesindo Madiun diperkuat pula oleh tokoh militer aktif yang juga berperan penting dalam Dewan Kelaskaran yakni Djokosuyono.

Selain Pesindo, di Madiun juga terdapat Sarekat Rakyat (SR) yang dipimpin

Sadi Singomentolo, atau yang lebih akrab dipanggil dengan nama Pak Diko.[57] Sarekat Rakyat disebut-sebut berhasil meraih simpati masa dalam jumlah besar terutama dari generasi tua. Tidak banyak informasi mengenai Pak Diko kecuali bahwa ia adalah veteran penggerak politik lokal di Jawa Timur semenjak masa kolonial.[58] Pak Diko juga merupakan seorang yang juga eks-Digoelis yang ditangkap polisi kolonial saat menghadiri suatu pertemuan politik di Ngawi dalam suatu insiden dramatis yang memakan satu korban meninggal akibat terjangan peluru polisi.[59]

Suasana demokrasi pasca proklamasi kemerdekaan tampaknya juga dimanfaatkan dengan baik oleh kelompok buruh yang sangat lantang dalam menyuarakan aspirasinya. Atas prakarsa *Komite van Actie* di Jakarta, dibentuklah Barisan Buruh Indonesia untuk mengorganisir buruh di Jakarta dan disusul kemudian di Surabaya. Bennedict Anderson menunjukan bahwa ada besar sekali kemungkinan pembentukannya tidak lepas dari sosok Iwa Kusuma Sumantri yang menjadi mentri sosial waktu itu.[60] Dalam waktu singkat, BBI terbagi ke dalam dua kelompok yakni mereka yang menginginkan BBI sebagai federasi buruh yang bebas dari pengaruh partai politik, dan mereka yang menginginkan BBI menjadi partai politik yang akan digunakan sebagai kendaraan politik gerakan buruh dengan tokohnya adalah Sjamsu Harsja Udaya. Pada pertengahan bulan Desember kelompok Sjamsu benar-benar merealisasikan agenda politiknya dengan membentuk Partai Buruh Indonesia dan mengadakan kongres untuk kali pertama di Madiun. Kongres PBI di Madiun menghasilkan agenda politi PBI yakni untuk melakukan perjuangan kelas "berdjoeang diatas dasar faham pertentangan madjikan boeroh dan berdjadja soepaja revoluisoner oentoek membasmi kapitalisme menoedjoe kearah sosialisme.[61]

Foto 12.1: Suasana sebuah pasar di Madiun pada tahun 1949. Sumber: Fotocollectie Dienst voor Legercontacten Indonesië, Nationaal Archief Den Haag

Dari sini kemudian dapat diketahui bahwa semenjak awal era revolusi, karesidenan Madiun telah menjadi titik temu yang penting secara politik, bahkan barangkali perannya jauh meningkat melebihi tahun-tahun sebelumnya. Jaringan politik dari era kolonial baik kelompok intelektual bumiputera, tentara, dan buruh memperoleh kembali gairahnya pada masa revolusi yang penuh gelora kebebasan. Pada sisi lain, gerakan bawah tanah dari periode pendudukan Jepang muncul tanpa perlu sembunyi-sembunyi lagi. Kondisi ini semakin memperoleh angin segar ketika para aktivis politik seperti Soemarsono dan Pak Diko kembali ke Madiun. Maklumat Wakil Presiden yang mendorong pembentukan partai politik sebagai suatu usaha demokratisasi yang dikeluarkan wakil presiden Moh Matta turut meningkatkan konstelasi politik di Madiun di tahun-tahun awal kemerdekaan. Faktor lain yang semakin memacu perkembangan politik di Madiun dan dalam banyak hal sangat berkaitan dengan keberadaan partai politik di karesidenan ini adalah keberadaan tentara dan laskar, komponen utama dalam perjuangan fisik bangsa Indonesia selama revolusi.

Tentara dan Laskar

Beberapa hari berselang setelah proklamasi dibacakan, BKR dibentuk sebagai suatu badan penolong korban perang.[62] Seperti di kota-kota lainnya, BKR juga dibentuk di karesidenan ini sebagaimana yang dianjurkan oleh KNI. Organisasi BKR Madiun terbagi menjadi dua yakni BKR pusat yang berada di tingkat Karesidenan dan BKR yang berada di tingkat kabupaten dan kotapraja. BKR Karesidenan dipimpin oleh seorang bekas *chodancho* di *daidan* Mangunharjo bernama Sumantri. Sedangkan untuk BKR yang berada di tingkat kotapraja dan kabupaten dipimpin oleh bekas *shodancho* dari *daidan* Maguwoharjo bernama Murman Slamet. Para anggota BKR Madiun umumnya juga memiliki pengalaman pelatihan militer pada masa Jepang terutama dalam dua organ terpenting yakni baik dalam PETA dan Heiho. Dalam hal ini, sejumlah kesatuan militer bentukan Jepang itu telah terlanjur dibubarkan atas inisiatif para komandan lokal bahkan tanpa menunggu instruksi dari Jakarta oleh karenanya banyak anggotanya yang kemudian bergabung dalam BKR. Di samping masuk sebagai anggota BKR, sebagian para peserta program pelatihan militer Jepang juga membentuk berbagai kelompok laskar yang dimaksudkan sebagai badan perjuangan.

Pembentukan BKR merupakan instruksi resmi dari pemerintah RI, sedangkan kelompok laskar yang terbentuk lebih merupakan prakarsa dari bawah—dari para pemuda yang ingin ikut ambil bagian dalam revolusi. Adapun pembentukan BKR merupakan strategi moderat untuk menghindari kecurigaan bala tentara Jepang yang memiliki banyak kekhawatiran akan munculnya kelompok militer Indonesia

atau sipil bersenjata pada masa transisi kekuasaan. BKR yang kebanyakan diisi oleh mantan peserta pelatihan militer Jepang kemudian dijadikan organ keamanan dalam KNI. Dalam perkembangannya, di bawah Oerip Soemohardjo, seorang mantan perwira senior KNIL, BKR menjadi tulang punggung pembentukan TKR yang berorientasi pada tersusunnya badan militer yang profesional.

Pembentukan BKR sebagai badan quasi-militer memiliki dimensi politik yang menunjukan adanya dua polar dalam tubuh kelompok pemuda republik atau kerap dikenal sebagai Pemuda Prapatan 10 yang semula menginisiasi lahirnya proklamasi dengan menculik Sukarno dan Hatta ke Rengasdengklok. Kelompok pertama adalah kubu moderat yang diwakili Eri Sadewo yang mendukung langkah berhati-hati pemerintah dengan membentuk BKR. Kelompok kedua adalah kubu radikal yang beranggotakan Chaerul Saleh, Sukarni, Wikana, dan Adam Malik, dan mereka yang tidak setuju dengan langkah kompromi dan memilih konfrontasi. Kubu radikal membangun lingkaran baru di Menteng 31 menginisiasi lahirnya *Komite van Actie* yang menaungi berbagai badan perjuangan seperti API (Angkatan Pemuda Indonesia), BARA (Barisan Rakyat Indonesia) dan BBI (Barisan Buruh Indonesia).

Jikalau BKR memilih bertindak secara berhati-hati untuk menghindari kecurigaan Jepang dan Sekutu, API mengambil langkah yang jauh lebih keras. API yang dalam waktu singkat berhasil menarik simpati kalangan muda menyeru untuk melakukan perebutan senjata, alat transportasi, gedung dan sebagainya untuk modal perjuangan. API juga mereorientasi perjuangannya dengan membentuk pusat komando Laskar Rakyat yang kemudian menjadi LRJR. Bermula dari kelompok kecil bersenjata yang disiapkan untuk menjaga Menteng 31, Laskar Rakyat ini tumbuh menjadi kelompok para-militer yang sangat diperhitungkan baik oleh pihak Belanda dan Sekutu maupun pihak Indonesia sendiri. Perbedaan orientasi perjuangan antara kelompok moderat dan radikal ini menjadi akar terjadinya pemisahan antara kelompok laskar dan tentara professional.

Pada 5 Oktober 1945, presiden mengeluarkan keputusan mengenai pembentukan Tentara Kemanan Rakyat (TKR). Awalnya pimpinan tertinggi TKR dipercayakan kepada Supriadi, mantan komandan PETA Blitar yang memberontak saat pendudukan Jepang. Namun karena Supriyadi tidak pernah muncul, atas kesepakatan bersama yang diambil dalam Konferensi Besar TKR pada bulan November 1945 di Yogyakarta, Sudirman dipilih menjadi panglima besar TKR yang baru. Adapun staff umum tetap dijabat oleh Oerip Soemoehardjo—seorang prajurit senior, mantan perwira KNIL—yang sejak awal telah menginisiasi pemindahan markas TKR ke Yogyakarta sejak dinas ini dibentuk.[63]

Terkait dengan pembentukan TKR, institusi ini memberi peluang besar yang mewadahi partisipasi rakyat untuk masuk menjadi anggota TKR. Hanya

saja, karena arah kebijakan ini tidak diterjemahkan secara jelas dan terjadi dalam momentum yang bergerak cepat dan serba mendadak, keanggotaan TKR tidak ubahnya merupakan transformasi dari personil BKR. Seperti yang dijelaskan Ari Sapto, dilakukan pula penataan organisasi hingga ke tingkat daerah yang disusun dalam bentuk komandemen, divisi, batalyon, dan seterusnya.[64] Komandemen III membawahi wilayah Jawa Timur dipimpin oleh Jenderal Mayor R. Mohammad yang memperoleh tentangan dari para bawahannya sendiri.[65] Semenjak pembentukan TKR diumumkan, BKR yang berada di karesidenan Madiun juga meleburkan diri untuk dalam satuan-satuan TKR yang merupakan wadah baru bagi para pejuang yang lebih memiliki orientasi sebagai tentara profesional. Hingga dilakukannya reorganisasi tentara pada Januari 1946, Karesidenan Madiun berada dalam wilayah operasi Divisi VI TKR yang berkedudukan di Kediri di bawah komando Soediro. Adapun TKR Madiun diresmikan sebagai Resimen II dalam Divisi VI TKR, di dalamnya terdapat Batalyon I TKR yang dipimpin Murman Slamet, dan Batalyon II TKR berkedudukan di Maospati yang dipimpin oleh Basoeki Rachmat.[66]

Memasuki awal 1946 dilakukan pergantian nama dari TKR yang semula Tentara Kemanan Rakyat menjadi Tentara Keselamatan Rakyat yang berlaku secara resmi mulai 8 Januari 1946.[67] Penggunaan nama Tentara Keselamatan Rakyat tidaklah lama, hanya berselang hari pemerintah kembali mengeluarkan maklumat untuk mengubah TKR menjadi Tentara Rakyat Indonesia (TRI) yang disertai perubahan Divisi. Dalam perubahan ini, Madiun bagian barat dimasukan sebagai wilayah dari Divisi V di bawah Jenderal Mayor G.P.H. Djatikoesoemo, dengan Kepala Stafnya adalah Letkol Soetrisno Soedomo.[68]

Restrukturisasi dalam tubuh dinas tentara berpengaruh terhadap perubahan dalam kesatuan-kesatuan Resimen I Divisi VI yang berdinas di Madiun. Sejumlah komandan kompi Batalyon II Madiun dipindahkan ke Batalyon I Madiun, Batalyon IV. Ponorogo. dan ada yang dipindahkan ke Depot Batalyon di Magetan. Mutasi juga dilakukan atas dua kompi anggota dari dari Batalyon II TKR Maospati sebagian ke Batalyon I Madiun, sebagian dipindahkan ke Batalyon IV Ponorogo dan sebagian ke Batalyon III Ngawi.[69] Pergantian komandan juga perpindahan anggota ini terjadi diantaranya karena kekosongan pucuk pimpinan batalyon, namun juga disebabkan terjadinya reorganisasi yang berlangsung secara nasional. Pada awal 1946, Basoeki Rachmat dalam waktu yang singkat pernah menjadi komandan Batalyon III Ngawi karena Soetojo mengundurkan diri dari dinas, dan Batalyon I Madiun karena komandan Batalyon, Murman Slamet, masih berada di garis depan pertempuran Surabaya.[70] Adapun penataan organisasi TKR di tingkat nasional berpengaruh pada struktur Resimen I Divisi VI, yakni perubahan Batalyon III Ngawi, menjadi Batalyon II. Dalam perkembangannya, dibentuk pula organisasi militer berkedudukan tinggi

yakni Staf Pertahanan Djawa Timur (SPTD) yang diikuti dengan pembentukan dewan pemerintahan daerah (DPD) di tingkat karesidenan dan kabupaten.[71]

Selain tentara yang organis terdapat pula badan-badan perjuangan dalam bentuk kelompok-kelompok laskar yang merupakan wujud partisipasi rakyat bersumber pada insiatif dari bawah. Sejumlah sejarawan melihat kemunculan laskar erat kaitannya dengan adanya ketidakjelasan dalam hal pertahanan dan keamanan sehingga mendorong rakyat terutama para pemuda untuk membentuk suatu badan keamanan atau unit perjuangan sendiri.[72] Meski demikian, partisipasi masa dalam pertahanan keamanan tidak selalu muncul begitu saja sebagai reaksi spontan melainkan juga merupakan hasil dari proses mobilisasi. Contoh terbaik dalam hal ini adalah Yogyakarta dimana penguasa tradisional memobilisasi kawulanya untuk membentuk Laskar Rakyat Mataram tak lama berselang setelah proklamasi.[73] Dalam sejumlah kasus lain, seperti yang ada di Jakarta, kiprah tokoh lokal berpengaruh—banyak diantaranya berasal dari dunia hitam—merupakan penentu utama dalam pembentukan suatu badan kelaskaran.[74]

Selama masa revolusi, pembentukan badan-badan perjuangan di Madiun tidak luput dari pengaruh dinamika kelaskaran yang berada di luar karesidenan ini. Dalam hal ini, kebanyakan badan-badan perjuangan yang muncul di karesidenan Madiun merupakan laskar-laskar yang sebelumnya juga telah ada di daerah lain. Paling tidak terdapat tiga macam badan perjuangan yang dibentuk di Madiun yang meliputi kelompok laskar partai politik, laskar yang tidak berafiliasi dengan partai politik, dan laskar yang bukan secara resmi menjadi bagian dari suatu partai politik namun menunjukan simpati terhadap suatu partai karena alasan ideologi maupun kesamaan tujuan.

Hisbullah dan Sabilillah merupakan dua badan sayap militer milik Masyumi. Pemuda Pesindo Madiun merupakan laskar pendukung Partai Sosialis (PS) Amir Sjarifudin yang kemudian menjadi pendukung PKI. Adapun Syarekat Rakyat seperti yang dipimpin Pak Diko sudah telah berafiliasi dengan kelompok komunis. Adapun di antara badan laskar yang ada di Madiun, Pesindo tampaknya merupakan kelompok laskar yang paling berpengaruh dan juga kuat karena didukung dengan kelengkapan persenjataan yang baik. Selain laskar yang berafiliasi dengan kelompok politik tertentu, di Madiun juga terbentuk Tentara Republik Indonesia Pelajar (TRIP) yang merupakan divisi pertahanan dari Ikatan Pelajar Indonesia (IPI).[75] Para anggota TRIP Madiun kebanyakan berasal dari sekolah guru dan sekolah teknik. Adapun, badan perjuangan para pelajar ini memiliki struktur yang relative longgar, bahkan di saat situasi relatif normal, para anggotanya dapat menjalankan kewajibannya sebagai pelajar. Secara umum, laskar pelajar di Madiun terbagi ke dalam TRIP dan Tentara Genie Pelajar (TGP) yang menghimpun siswa dari sekolah

teknik. Dalam mendukung perjuangan, baik TRIP maupun TGP memiliki medan yang luas, mereka dapat dikirim ke berbagai garis pertempuran di luar karesidenan. Sedangkan untuk memperkuat pertahanan dan keamanan di Madiun sendiri terdapat Korps Pelajar lokal.[76]

Badan perjuangan lain yang ada di Madiun merupakan kelompok-kelompok yang tidak secara politis terkait langsung namun kemudian menjalin hubungan dengan partai tertentu diantaranya adalah Barisan Pemberontak Rakyat Indonesia (BPRI) Madiun, berbagai Laskar Buruh, dan kesatuan polisi non regular. Di berbagai tempat, bermunculan unit perjuangan dengan menggunakan nama BPRI yang awalnya merupakan laskar Bung Tomo dalam pertempuran Surabaya, seperti BPRI Mataram pimpinan Bung Tardjo. Barangkali, hal ini terkait dengan kebiasaan Bung Tomo melakukan muhibah dan berorasi di daerah-daerah.[77] Adapun BPRI Madiun dipimpin oleh Soemarsono yang juga komandan laskar Pesindo. Oleh karena pengaruh Soemarsono yang begitu besar, BPRI Madiun memiliki keterkaitan dan bahkan menjadi pendukung kelompok sosialis. Demikian pula yang terjadi dengan berbagai satuan laskar buruh yang kemudian digabungkan ke dalam Partai Buruh pimpinan Setiadjid.

Di lingkaran elit nasional—baik sipil maupun militer, isu menyangkut posisi laskar dalam perjuangan telah menjadi masalah yang telah bergulir lama. Paling tidak terdapat tiga spektrum pandangan berbeda dalam memposisikan kiprah kelompok laskar bagi perjuangan yang masing-masing diwaliki oleh pandangan Nasution, Sudirman, dan Amir Sjarifuddin. Berdasarkan pengalamannya bertugas di front Jakarta, dimana kerap dibuat kelabakan oleh manuver kelompok laskar, Nasution merupakan salah satu orang yang tidak begitu simpatik terhadap keberadaaan Laskar Rakyat.[78] Di lain pihak, Sudirman, panglima TKR yang merupaka mantan anggota PETA, lebih mampu memperlihatkan simpatinya terhadap keberadaan laskar yang dianggapnya sebagai bagian dari dharma untuk membela bangsa. Sudirman membina hubungan baik dengan sejumlah pemimpin laskar, bahkan ia mengirimkan wakil untuk menghadiri konferensi besar Laskar Rakyat pada November 1946. Sikap simpati atas keberadaan laskar juga ditunjukan oleh menteri pertahanan waktu itu, Amir Sjarifuddin. Meskipun demikian, tampaknya Amir Sjarifuddin yang memiliki agenda politis-ideologis ketimbang Sudirman berusaha membentuk prajurit yang tidak hanya nasionalis namun juga politis, yang memiliki loyalitas tak tergoyahkan terhadap partai berkuasa.[79] Sebagai menteri pertahanan, Amir Sjarifuddin berupaya untuk menginkorporasikan laskar kedalam tubuh tentara dengan membentuk Biro Perjuangan.

Menjelang berakhirnya tahun 1946, usaha untuk menginkorporasikan laskar dalam dinas tentara menunjukan perkembangan nyata. Setelah kementrian pertahanan

Amir menyusun hirarki Laskar Rakyat pada Oktober 1946, kemudian, dibentuk pula Dewan Kelaskaran Pusat (DKP) dengan memasukan sembilan pemimpin laskar terkemuka di Jawa Timur dan Jawa Tengah meliputi Hisbullah, Sabilillah, BPRI, Barisan Banteng, Laskar Buruh, Laskar Merah, Laskar Tani, Pesindo dan Laskar Rakyat Sakirman.[80] Langkah ini menjadi awal penyatuan tentara professional, yang saat itu sudah berganti nama menjadi TRI,[81] dengan laskar dalam satu badan militer, hingga kemudian pada 3 Juni 1947, usaha ini secara resmi melahirkan TNI (Tentara Nasional Indonesia) yang menjadi adalah titik temu dari kekuatan tentara professional dan laskar. Susunan tertinggi TNI menunjukan keterwakilan unsur tentara professional dan laskar yakni Kepala Pucuk Pimpinan TNI dipegang olah Panglima Besar Angkatan Perang Jenderal Soerdiman, dengan anggota Adapun anggotanya: Letnan Jenderal Oerip Sumohardjo, Laksamana Muda Nazir, Komodor Suryadarma, Jenderal Mayor Sutomo, Jenderal Mayor Ir. Sakirman, dan Mayor Jenderal Djokosuyono—tiga nama paling belakang merupakan tokoh-tokoh dari kelompok laskar.

Meskipun di tingkat pusat penggabungan tentara dan laskar memberi sejumlah perbaikan, usaha tersebut bukanlah akhir dari segala masalah dalam tubuh angkatan bersenjata. Memasuki tahun 1948, suasana Madiun malah menjadi menjadi tegang yang dipicu oleh berbagai insiden di pusat Republik terutama oleh adanya pertentangan setelah lengsernya Kabinet Amir, dan pertentangan kekuatan bersenjata di kota republik yang lain yakni Surakarta.

Krisis dalam Tubuh Republik

Pada 7 Januari 1948, perjanjian Renville ditandatangani oleh Perdana Mentri Amir Sjarifuddin, walaupun isinya lebih banyak merugikan pihak Indonesia. Pertentangan di tubuh petinggi republik semakin mengerucut, dan sebagai konsekwensinya Kabinet Amir yang sudah ditinggalkan Masyumi dan PNI berakhir. Mandat kemudian diberikan kepada Wakil Presiden Moh. Hatta untuk membentuk kabinet baru. Hatta berusaha membentuk kabinet dengan mengikutsertakan kembali Partai Sosialis pimpinan Amir Sjarifuddin, namun usaha ini berakhir tanpa hasil karena Amir menuntut terlalu banyak kursi dalam pemerintahan terutama pada posisi menteri pertahanan yang sejak semula diinginkannya. Bagi Amir mentri pertahanan adalah posisi strategis untuk tetap dapat memperoleh kontrol penuh terhadap kekuatan militer.[82] Pada akhirnya, Hatta memilih untuk menyusun kabinet tanpa kekuatan sosialis. Adapun posisi menteri pertahanan dirangkap sendiri oleh Hatta. Partai Sosialis, untuk kali pertama, keluar dari kabinet dan menjadi oposisi.[83]

Kabinet Hatta menempatkan empat program sebagai prioritas utama, yakni: 1) melaksanakan perjanjian Renville; 2) mempercepat pembentukan RIS; 3)

melaksanakan restrukturisasi dan rasionalisasi aparat negara—terutama tentara; dan 4) pembangunan. Adapun, pelaksanaan keempat program yang tampak sederhana ini tidak mudah. Poin pertama program Hatta yakni pelaksanaan perjanjian Renville menjadi bulan-bulanan kelompok oposisi yang menjadikannya sebagai alat untuk menyerang pemerintah, walaupun perjanjian ini sebenarnya ditandatangani sendiri oleh Amir Syarifuddin. Adapun program rasionalisasi dan restrukturisasi—dikenal dengan istilah Rera—menimbulkan dampak besar dalam tubuh tentara. Program reformasi tentara—yang selain karena pertimbangan rasional atas kondisi Indonesia waktu itu, juga dipandang sebagai strategi pembersihan dinas tentara dari pengaruh Amir—bukan hanya membuka konfrontasi langsung dengan oposisi, namun dalam banyak hal juga menyebabkan sejumlah besar personil tentara korban Rera bergabung dengan kelompok oposisi.

Penolakan paling keras atas program reformasi militer yang diprogramkan Hatta terjadi di Surakarta. Berdasar memorandum yang dikeluarkan oleh A.H. Nasution pada 1948, program ini menyasar kelompok laskar dan satuan tentara dari Divisi IV-Senopati yang saat itu dipimpin oleh Mayjend Soetarto—tokoh dari masa pergerakan nasional di Madiun. Soetarto, seorang pendiam namun memiliki kharisma yang mampu membangkitkan kesetiaan emosional diantara pendukungnya, membawahi sekitar 5000 prajurit yang terdiri dari kesatuan TLRI Achmad Yadaoe yang berhaluan kiri; dan Pesindo. Soetarto dinon-aktifkan dari posisinya sedangkan kesatuan di bawahnya digabungkan dalam kesatuan di bawah kendali langsung pimpinan tertinggi tentara di Yogyakarta.[84] Situasi yang dialami Soetarto dengan divisinya, merupakan alaram keras bagi kelompok laskar, tentara non-reguler, dan TNI-Masyarakat yang berada di Solo, yang dalam bayangan mereka akan mengalami nasib yang lebih buruk dengan cara yang lebih mudah. Reaksi atas apa yang menimpa Soetarto dan pasukannya direspon oleh badan-badan militer yang ada di Surakarta melalui suatu parade militer dengan mengusung persenjataan berat dan menuntut kepada Kabinet Hatta untuk membatalkan rasionalisasi atas divisi Senopati. Unjuk kekuatan ini sebenarnya mengisyaratkan resistensi kuat yang ada di wilayah ini, dan di sisi lain benih-benih radikalisme yang setiap saat dapat dengan mudah dimainkan oleh kelompok oposisi.

Pada saat yang sama, kelompok oposisi yang kala itu telah membentuk Front Demokrasi Rakyat (FDR) menggunakan isu Rera sebagai agitasi untuk menyerang pemerintah. Memang pada waktu itu, terdapat banyak hal yang dapat dipolitisasi secara mudah. Salah satunya adalah keberadaan Divisi Siliwangi yang hijrah ke kantong-kantong republik termasuk Surakarta. Dalam waktu singkat pasukan Siliwangi menjadi sasaran kelompok oposisi terutama memasuki bulan Juli 1948.

Pada tanggal 2, Soetarto diculik dan kemudian ditembak. Berbagai dugaan

mengenai aktor pembunuhan ini menyeruak sebagai bola panas. FDR menuduh penculikan dan pembunuhan Soetarto adalah bagian dari usaha paksa pemerintah untuk merasionalisasi Divisi Senapati. Terlebih lagi, komandan militer Kota Solo yang baru, Mayor Achmadi dari kesatuan Tentara Pelajar, mengultimatum para penentang Rera akan ditindak tegas. Di lain pihak, Panglima Besar TNI, Sudirman menyebutkan bahwa pembunuhan ini kemungkinan besar dilakukan anak buah Soetarto sendiri yang merupakan anggota FDR dengan tujuan memperkeruh keamanan. Berkembang pula spekulasi yang menyatakan bahwa personil Divisi Siliwangi terlibat dalam penculikan ini. Tuduhan lain dialamatkan kepada Divisi Barisan Banteng atau Gerakan Revolusi Rakyat (GRR)—kelompok kiri yang mendukung pemerintah—sebagai dalang pembunuhan.

Semenjak itu, aksi culik-menculik dan berbagai tindak kekerasan semakin kerap terjadi di Surakarta. Pada bulan September, para perwira TLRI pimpinan Yadau, dan kemudian empat staf marinir Suyoto diculik. Sejumlah bukti menunjukan adanya keterlibatan Batalyon Rukman dari Brigade 2 Siliwangi dalam penculikan tersebut.[85] Pasukan Senopati kemudian beraksi dengan mengepung markas Batalyon Rukman. Insiden tersebut berbuntut panjang dan mempertinggi potensi gesekan antar kekuatan militer yang tak jarang berujung pada bentrokan bersenjata. Dari pada itu, tensi yang memanas di Surakarta menghadapkan dua Divisi TNI dalam konflik: Siliwangi dan Senopati—yang saat itu telah tergabung dalam front Pasukan Panembahan Senopati. Di sisi lain berlangsung pula pertentangan kekuatan militer di luar TNI dimana kekuatan laskar pendukung FDR yang anti Rera, berhadapan dengan kesatuan laskar pendukung pemerintah. Salah satu korban dari panasnya situasi waktu itu adalah dr. Muwardi pemimpin Barisan Banteng yang diculik kemudian di bunuh.

Sejumlah langkah diambil pemerintah guna meredakan tensi di Surakarta antara lain dengan memindahkan pasukan Siliwangi yang dianggap bermasalah ke wilayah yang netral, terutama untuk mengeluarkan Batalyon Rukman dari wilayah Surakarta.[86] Lebih dari itu, langkah militer juga ditempuh dengan membersihkan dan memukul mundur pasukan pendukung FDR dan elemen anti-Rera. Dalam hal ini, pasukan Siliwangi—sebagian sedang ditugaskan untuk mengamankan PON I—juga digunakan untuk memberikan penindakan tegas terhadap unsur-unsur bersenjata yang dianggap anti pemerintah. Gatot Soebroto yang merupakan wakil Sudirman sekaligus komandan CPM yang diperintahkan untuk melumpuhkan kekuatan perusuh mengeluarkan ultimatum terhadap para pemimpin pasukan yang berkonflik. Pada pertengahan bulan September, usaha ini sudah menunjukan hasilnya, pasukan pendukung FDR dipukul mundur dari kota Surakarta. Pasukan pendukung FDR yang terdiri dari kesatuan organis, TNI masyarakat, dan sejumlah

elemen laskar kemudian menyebar ke berbagai tempat seperti, Ngawi, Ponorogo, Nganjuk dan pada akhirnya juga ke Madiun.

Sesaat setelah mengetahui bahwa Hatta tidak tertarik dengan tuntutannya untuk memasukan nama 10 orang anggota Partai Soislis dalam kabinetnya, Amir Sjarifudin dan Syahrir mengambil sikap berbeda.[87] Syahrir yang kemudian keluar dari Partai Sosialis dan mendirikan partai baru memilih untuk mendukung Hatta. Adapun Amir mendirikan poros baru kekuatan golongan kiri yang menjadi oposisi bagi pemerintah dengan nama Front Demokrasi Rakyat pada 26 Februari 1948. Di dalamnya, terdapat Partai Komunis Indonesia, Partai Sosialis, Partai Buruh Indonesia, SOBSI dan Pesindo, sedangkan Amir Sjarifuddin menjadi pemimpinnya.[88]

Adapun secara garis besar, FDR memiliki empat tuntutan penting yang diperjuangkan, yaitu: 1) pembatalan Perjanjian Renville, 2) menghentikan perundingan dengan Belanda, 3) Melakukan Nasionalisasi asset Belanda tanpa kompensasi; 4) pembubaran kabinet Hatta dan pembentukan kabinet parlementer. Pada awal bulan Agustus, seorang tokoh komunis senior, Muso, kembali dari Moskow setelah meninggalkan Indonesia sejak 1935. Saat pertama kali kembali, Muso ditemui oleh Maruto Darusman—penggiat *Marx House*, dan Setiadjid. Dari pertemuan itu, Muso memperoleh banyak informasi aktual mengenai perkembangan politik yang terjadi di Indonesia termasuk keberadaan FDR sebagai kelompok oposisi pemerintah, dan situasi dalam tubuh militer. Adapun Amir Syarifudin menyambut kembalinya Muso dengan gembira yang ia sebut bahwa "kembalinya *oude heeer* akan menjadi *versneling* yang mempercepat proses pergerakan yang sedang berlangsung."[89]

Pada bulan September, tampuk kepemimpinan FDR telah beralih ke tangan Muso dengan menjadikan Yogyakarta sebagai pusatnya. Semenjak itu pula, PKI terbentuk dengan didukung oleh kekuatan kelompok kiri dari Partai Sosialis-Amir Sjarifuddin, Partai Buruh-Setiadjid, dan Pesindo sebagai kekuatan bersenjata. PKI Muso juga berhasil meraih dukungan dari kelompok tentara dan laskar korban rasionalisasi. Adapun cara Muso melihat situasi saat itu sangat dkotomis. Muso membagi kekuatan dunia saat itu dalam dua poros yakni Soviet yang disebutnya sebagai kekuatan Demokratis anti-imperialis, dan Amerika sebagai perwujudan dari imperialisme anti-demokrasi. Menurutnya, revolusi Indonesia untuk mengusir Belanda seharusnya diarahkan untuk memperoleh dukungan Soviet yang juga merupakan lawan dari Amerika. Pandangan ini dibantah Hatta yang menyatakan bahwa perjuangan Indonesia tidak perlu disandarkan pada salah satu dari kekuatan itu, melainkan sesuai dengan kehendak rakyat Indonesia sendiri.

Di bawah Muso, PKI mencangangkan strategi perjuangan yang disebut dengan Jalan Baru untuk Republik Indonesia. program utama yang dilancarkan bersifat parlementer dengan berupaya membentuk poros politik baru bernama Front Nasional

yang juga dimaksudkan untuk menarik dukungan dari PNI dan Masyumi. Dalam Jalan Baru untuk Republik Indonesia, PKI juga berusaha untuk memperoleh pengaruh dikalangan militer dengan memanfaatkan isu Rera. Selain itu, PKI juga menentang program Hatta yang lain yakni pelaksanaan perjanjian Renville. Dari sejumlah agenda politik yang dirancang PKI, usaha untuk membentuk front nasional bersma PNI dan Masyumi adalah yang pertama kali gagal karena kedua partai tersebut menolak untuk bergabung dalam Front Nasional yang mereka yakini akan didominasi oleh elemen kiri.

Menurut sejarawan militer, Himawan Soetanto, PKI juga telah mempersiapkan strategi jika usaha parlementer yang ditempuh kandas yakni dengan menarik pasukannya dari front, dan memindahkan pasukan dari wilayah yang sudah tidak dapat dikuasai lagi. Bedasarkan rencana tersebut, brigade Martono dan Yadau telah ditarik dari front. Bilamana ada perintah untuk mengirimkan kembali pasukan ke front, maka yang akan diberangkatkan adalah pasukan yang belum sepenuhnya dipercaya untuk menjalankan rencana PKI. Selanjutnya, untuk menjalankan rencana yang kedua, daerah Solo dijadikan sebagai *wild west*, adapun sejumlah wilayah adakan dijadikan sebagai daerah netral yang dapat ditinggalkan kapanpun ketika kekuatan mereka tidak mampu untuk bertahan yang meliputi Yogyakarta, Semarang, Pati, Bojonegoro, Surabaya dan Kediri. Sedangkan untuk basis—yang berarti juga dipersiapkan untuk menampung pasukan yang mundur—adalah Madiun.[90] Berdasarkan catatan Himawan Soetanto, rencana ini dapat diketahui dari dokumen PKI yang terampas setelah pemberontakan. Hanya saja, alasan memilih Madiun dalam rencana PKI itu tidak pernah terungkap secara jelas.[91]

Adapun sebagai upaya menyebarluaskan pengaruh dan membangun basis massa pendukung PKI, Musso melakukan serangkaian muhibah. Selain untuk mengkampanyekaan program-program PKI, lawatan Muso juga secara strategis diarahkan untuk memperlemah wibawa pemerintahan Kabinet Hatta yang dianggapnya salah jalur dalam menjalankan revolusi. Dalam upayanya merebut simpati dan dukungan rakyat, ia tidak sepenuhnya menyadari bahwa yang ia hadapi adalah kharisma seorang Sukarno—ikon nasional yang juga seorang tokoh dengan popularitas paling moncer, terlebih untuk dibandingkan dengan Musso yang belum seberapa lama kembali ke Indonesia. Tampaknya Musso dan PKI juga terlalu percaya diri, dan barangkali juga salah estimasi. Dari serangkaian kampanye yang dijalankan serba singkat dari awal September, pihak oposisi meyakini bahwa kekuatan mereka telah cukup besar. Beredar pula kabar, kemudian, bahwa pada bulan November kekuatan itu akan digunakan untuk merebut kekuasaan. Akan tetapi, situasi berubah secara cepat, sebelum Muso selesai dengan kampanye dan agitasinya, pada dini hari tanggal 18 September 1948, kekuatan kiri dan para pendukungnya dari kalangan

laskar dan tentara telah merebut kekuasan dari pemerintah daerah di karesidenan Madiun, dan membentuk pemerintahan sendiri. PKI meyakini bahwa dari Madiun dimulailah kemenangan, *van Madiun begint de victorie*.[92] Dari sini, terlihat, perubahan situasi yang sangat cepat, bahkan kini telah berada di luar kendali Muso sendiri.

Tragedi dalam Revolusi

Mengapa kelompok kiri seolah begitu tergesa melakukan pendaulatan? Seperti telah diuraikan pada bagian terdahulu, akselarasi politik yang berlangsung di Madiun pada masa ini tidak dapat lepas dari dinamika yang terjadi di dua kota republik lainnya, terutama kisruh di Surakarta. Memang beberapa waktu sebelumnya ketika tensi di Surakarta meningkat, kekuatan FDR di Madiun memilih bersikap pasif. Hal ini terjadi karena persuasi yang dilakukan Slamet Riyadi terhadap Soemarsono untuk tetap bersikap netral dalam menyikapi konflik di Surakarta.[93] Ketika situasi di Surakarta semakin genting, dan konflik bersenjata antar pihak tidak lagi dapat dihindari, perlahan tapi pasti segera terlihat bahwa kekuatan Siliwangi berada di atas angin dan dalam waktu yang tidak terlalu lama mampu menghancurkan kelompok pentangnya baik dari FDR-TNI Masyarakat, dan Senopati yang menolak Reformasi. Pihak yang kalah sebagian menyerah namun sebagian lagi meninggalkan Surakarta. Di sisi lain, keberhasilan memukul lawan tidak menjadikan Siliwangi berhenti melancarkan aksi serangannya. Terlebih lagi dengan hadirnya Gatot Subroto dan pasukannya yang ditugaskan menghentikan kekacauan di Surakarta, pengejaran terhadap komponen FDR semakin digiatkan.

Ruang gerak pendukung FDR semakin menyempit. Selain terpukul dari Surakarta, kelompok ini juga dikejar hingga ke daerah sekitarnya. Di sejumlah tempat, pasukan FDR yang tercerai berai dan telah berkurang drastis kekuatannya menghadapai sitasi buruk karena pasukan penyerang—terutama dari Siliwangi—berlaku sangat keras terhadap mereka. Di Nganjuk misalnya, batalyon Marinir Munardji yang anggotanya kebanyakan berasal dari luar Jawa dihancurkan oleh pasukan Suhud yang merupakan pendukung reorganiasasi. Sebelumnya Suhud telah berjanji akan menggunakan kekuatan Hisbullah yang berada dibawah pimpinannya untuk menghukum siapapun yang merintangi reformasi dinas ketentaraan.[94] Nasib serupa juga menimpa resimen Pesindo di Blitar yang menerima tindakan-tindakan keras dari pasukan Brigade Mobil IV dan Polisi Mobil. Di Kediri bagian selatan, tindakan represif juga diterima oleh anggota Sarikat Buruh Kereta Api (SBKA) yang dianggap radikal—dimana dalam organiasi tersebut Djokosuyono menjadi ketua kehormatan SBKA—yang dilakukan oleh pasukan Siliwangi.

Sebenarnya di Kediri masih terdapat kekuatan yang masih cukup besar yang terdiri dari sisa-sisa pasukan Pesindo dan brigade ke-29 TNI Masyarakat di bawah

pimpinan Muhammad. Dachlan. Brigade-29 TNI masyarakat ini dulunya tergabung dalam Dewan Kelaskaran Daerah Surabaya (DKDS)—sebuah badan koordinasi pasukan non regular di Mojokerto.[95] Selain Muhammad Dachlan, sebenarnya juga terdapat pula nama-nama peting yang cukup berpengaruh pada organisasi DKDS seperti Kyai Suroto Hadiwiguno (Biro perjuangan Mojokerto), Sidik Arselan (Pesindo Blitar), Soemarsono (BPRI Purwosari), dan Wahib (Hizbullah Jombang). Melihat situasi yang semakin buruk dengan terpukulnya FDR di Njanjuk dan Blitar, laskar Pesindo dalam Brigade ke-29 TNI Masyarakat pimpinan Mustofa yang sebelumnya dikenal sebagai Barisan Banteng Merah bergerak ke Madiun untuk bergabung dengan BPRI-Pesindo Soemarsono. Dari Madiun keduanya kemudian merancang garis pertahanan (*difensie*) di daerah Ponorogo, Sumoroto, Magetan, dan Ngawi, untuk mengantisipasi kemungkinan serangan dari pasukan pemerintah dan laskar pendukungnya.

Memasuki bulan September konsentrasi pasukan terutama pendukung FDR-PKI yang oleh masyarakat diistilahkan sebagai Tentara Merah semakin meningkat—terutama kekuatan dari Pesindo. Semenjak saat itu, para penduduk Madiun semakin sering menyaksikan kehadiran kelompok bersenjata baru yang bahkan telah masuk hingga ke desa-desa. Tercatat sejumlah insiden berlangsung semenjak penetrasi kelompok pendukung FDR di Madiun, terutama aksi penyerobotan hutan yang kerap terjadi hingga meliputi luas 2.636,5 Ha di Saradan—yang memang dijadikan propaganda untu memikat simpati massa.[96]

Selain bekerja dengan mongolah isu-isu desa, Pesindo sebagai elemen pendukung PKI juga mendukung aksi-aksi pemogokan Buruh Kereta Api sebagai reaksi atas tindakan keras yang mereka terima dari kesatuan Mobile. Dalam jangka panjang strategi membaur dengan rakyat di desa dan buruh di kota akan menghasilkan kekuatan yang besar. D.C. Anderson menyatakan pembasisan massa oleh PKI di Madiun banyak dilakukan terhadap kelompok *abangan*, mengikuti polarisasi masyarakat waktu itu, sedangkan pemerintah akan berdiri bersama kelompok santri. Hanya saja, sebelum usaha untuk menciptakan kekuatan rakyat sebagai basis pertanahan militer berhasil dilaksanakan, situasi di Surakarta sudah tidak dapat dikontrol lagi. Komando Pertempuran Panembahan Senopati (PPS) sebagai kekuatan utama yang yang masih menginginkan kasus pembunuhan Soetarto diungkap bahkan tidak punya daya lagi untuk mengimbangi kekuatan Siliwangi dan tekanan dari pasukan pemerintah. Tanggal 17 September kurir yang dikirim ke Solo untuk mengetahui perkembangan situasi kembali ke Madiun dan membewa kabar bahwa Siliwangi akan bergerak ke Madiun sebagai wilayah operasi selanjutnya, untuk melucuti kekuatan militer pendukung FDR.[97]

Keputusan apapun yang diambil oleh Pesindo dan pendukungnya pada keadaan

yang genting ini merupakan pilihan-pilihan yang beresiko. Kesaksian Soemarsono di kemudian hari, seperti yang dicatat oleh Harry Poeze, menunjukan bahwa aksi FDR di Madiun telah memperoleh pertimbangan atau paling tidak telah diketahui oleh Muso dan Amir Sjarifuddin, sehingga bukan sekedar aksi yang gegabah. Dalam penjelasannya lebih lanjut, Soemarsono juga menekankan akan adanya gerakan pasukan liar dan pilihan sulit yang dihadapinya saat itu yakni menunggu dikirim ke pembantaian atau mengambil tidakan penyelamatan untuk pembelaan diri.[98] Berkaitan dengan perkembangan situasi dimana pasukan pemerintah telah berhasil mengalahkan pendukung PKI di berbagai tempat, mempertahankan Madiun tampaknya menjadi prioritas yang mendasari pilihan sayap militer kelompok kiri. Karesidenan ini merupakan daerah dimana berbagai kesatuan yang mendukung mereka berada, dan segala sumber daya tersedia. Dari segi militer, di Madiun telah terdapat sejumlah kekuatan gabungan Pesindo Soemarsono, Batalyon Moesyofa, Batalyon Moersid, TNI Masyarakat-Djoko Sodjono yang telah disatukan dengan Brigade-29 Kolonel Dachlan yang berada di Madiun. Pada akhirnya, mereka memutuskan untuk memanfaatkan segala sesuatu yang ada di karesidenan ini, dengan demikian berarti pengambilalihan kekuasaan dengan kekuatan militer tidak dapat dihindari.

Pukul 03.00 dini pada hari tanggal 18 September 1948, PKI memulai aksinya untuk merebut kota Madiun dengan melakukan unjuk kekuatan militer. Hal ini menandai berakhirnya usaha parlementer PKI—seperti yang kerap disampaikan Muso dengan pembentukan Front Nasional—menuju perlawanan non-parlementer. Tanpa adanya kesiapsiagaan pihak pendukung pemerintah, terlebih lagi kekuatan

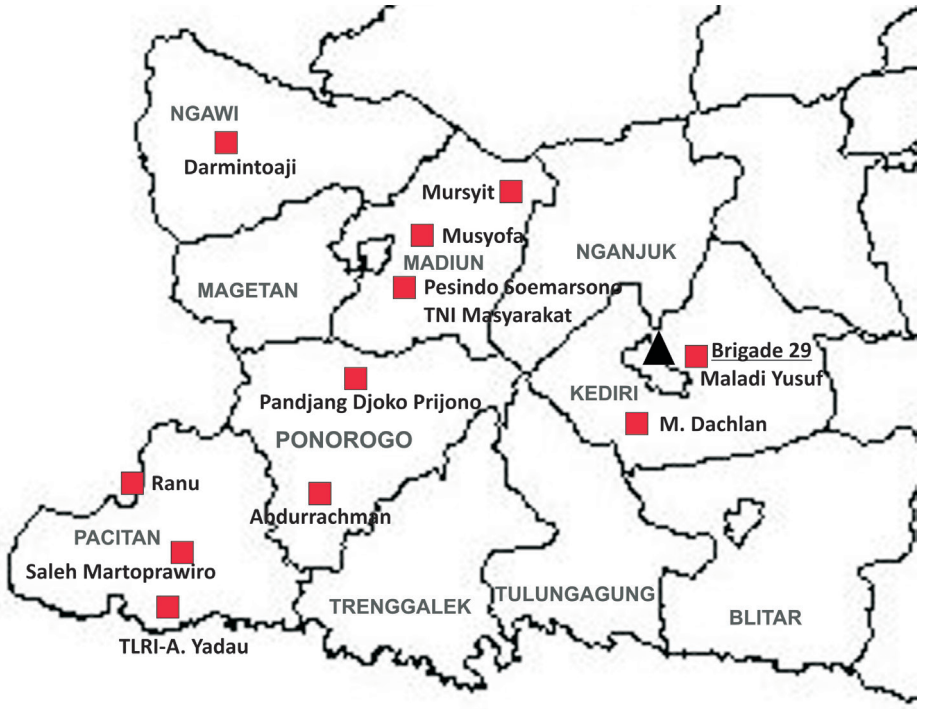
Foto 12.2: *Rawe-rawe rantas, malang-malang poetoeng*. Monumen di Madiun dengan ornamen patung pejuang dan banteng dibangun pada kompleks makam korban pemberontakan PKI. Foto oleh Lex de Herder pada 1949, seorang fotografer tentara Belanda yang di kirim ke Indonesia melalui program wajib militer. Sumber: Indonesië onafhankelijk - foto's 1947-1953, Nederlands Fotomuseum, via geheugenvannederland.nl

bersenjata pendukung pemerintah tidaklah terlalu besar, pasukan PKI dengan mudah menguasai kantor-kantor militer, instansi pemerintahan, bank, pasar dan sarana vital lainnya. Aksi ini berakhir pada pukul 07.00. Pagi hari itu juga, Soemarsono yang saat itu telah menjadi Gubernur Militer daerah Madiun menyatakan bahwa PKI tidak terikat lagi dengan Republik Indonesia. Melalui siaran radio Gelora Madiun pada pukul 10.00, diumumkan secara luas bahwa Revolusi telah dimulai untuk melawan pemerintah republik yang berusaha menyerahkan Indonesia ke tangan Belanda. Untuk itu, Soemarsono menghimbau, rakyat terutama dari kalangan buruh agar bersatu mendukung pemerintahan buruh dan tani untuk menjamin kembalinya kemerdekaan, keamanan dan ketentraman.[99]

Keberhasilan tentara merah dalam menguasai kota Madiun yang disusul dengan perebutan wilayah lain di seluruh karesidenan ini, segera dilanjutkan dengan membentuk pemerintahan baru karesidenan Madiun. Selain Soemarsono yang menjadi Gubernur Militer, terdapat pula nama Djokosuyono pada posisi komandan Tentara Merah, adapun sebagai residen adalah Abdulmutalib dan jabatan Walikota Madiun dipegang oleh Supardi. Pembersihan terhadap kelompok lawan PKI juga dilakukan dengan sasaran anggota TNI dan Polisi, anggota laskar pro-pemerintah, pemimpin politik dan sipil. Rakyat Madiun tentu saja menjadi pihak yang paling menderita atas adanya tragedi ini. Banyak warga yang ditangkap bahkan hingga dibunuh karena tidak mau mendukung aksi PKI. Perlawanan heroik terhadap aksi PKI dilakukan oleh TRIP Madiun yang menyebabkan markasnya diserang oleh kekuatan bersenjata PKI hingga memakan korban jiwa.

Menyusul jatuhnya Madiun ke dalam kekuasaan PKI, di berbagai tempat di Sekitar Madiun, perebutan kekuasaan juga terjadi diantara di Gorang Gareng, Ponorogo, dan Pacitan. Pada sejumlah wilayah seperti Pati, Blora, Cepu, Purwadadi dan Wonogiri, yang sejak semula menjadi basis kuat bagi Batalyon-29, kekuatan militer kelompok kiri dapat dengan lebih leluasa mengambil alih pemerintahan untuk membentuk Front Nasional. Bahkan elemen-elemen supporter PKI juga beraksi di wilayah-wilayah yang dikuasai pasukan republik secara penuh seperti di Gunungkidul Yogyakarta, walaupun aksi tersebut dapat ditanggulangi tanpa banyak kendala.

Lantas mengapa Madiun yang menjadi arena? Tampaknya bukan karena lokasi madiun yang strategis untuk mengobarkan oposisi sebagaimana alasan para pemberontak zaman dulu memilih Madiun. Bukan pula karena secara ideologis masyarakat Madiun berpihak pada PKI—polarisasi santri-abangan dan usaha untuk membentuk tentara rakyat nyatanya tidak terlaksana dengan baik. Namun lebih karena, Madiun merupakan tempat yang belum terjangkau oleh aksi pembersihan yang dilakukan pemerintah. Hal ini disebabkan terutama karena sikap FDR-Pesindo



Peta 12.1. Disposisi Pasukan Pendukung FDR pada awal September 1948. Wilayah lain di mana terdapat pasukan pendukung FDR-PKI adalah Purwadadi—Blora—Cepu. Diolah dari Himawan Soetanto (1994); Harry Poeze (2011); Suratmin (2012).

Soemarsono yang memilih netral saat konflik di Surakarta pecah. Karena Madiun masih dirasa aman, kekuatan kiri yang terdesak dari berbagai tempat, menjadikan Madiun pos pertahanan terakhir mereka. Dari sini, mereka mampu menguasai berbagai sumber daya yang harus dipertahankan dengan cara menyerang, bukan bertahan.

Akhir sebuah Tragedi dan Agresi Belanda II

Ketika Soemarsono dan elemen militer dari PKI melakukan aksi merebut kota Madiun, Muso dan para pemimpin politik partai ini berada di wilayah Purwodadi sekitar 20 jam perjalanan dari Madiun. Sejumlah sumber menyebutkan bahwa Muso sendiripun sebenarnya merasa kaget dengan aksi tersebut yang dipandangnya terlalu dini. Terlebih kampanye politiknya baru berjalan tak lebih dari tiga minggu. Muso dan rombongan memutuskan untuk menghentikan lawantan dan kembali ke Madiun hari itu juga. Walaupun di awal ia menyikapi dengan gusar aksi Soemarsono dan

para komandan militer PKI di Madiun, namun ia kemudian turut mendukung dan bahkan berusaha memanfaatkan situasi itu untuk melanjutkan program besarnya membentuk front nasional dan merebut kekuasaan dari Sukarno.

Di pihak lain, peristiwa Madiun segera memperoleh respon dari presiden yang memaklumatkan kepada rakyat untuk tetap berdiri besama Sukarno-Hatta.[100] Semenjak tanggal 19 September 1948, Madiun ditetapkan sebagai daerah operasi militer. Sebagai langkah untuk merebut kembali Madiun dari kuasa komunis, Sudirman diperintahkan untuk mengerahkan sumber daya militernya dalam operasi militer yang dimulai pada 21 September dengan tujuan mengepung Madiun dari berbagai arah. Gatot Subroto dengan pasukannya bergerak dari barat, sedangkan dari timur diperintahkan kepada Kolonel Soengkono. Pasukan TNI juga digerakan dari Solo melewati Sarangan dan Ngawi, dan dari Kediri melewati Nganjuk. Pada hari dimulainya operasi militer penumpasan, Batalyon 29 di Kediri dapat dikalahakan. Selama melancarkan opersi militer, tentara republik memperoleh dukungan dari TRIP Madiun, yang sejak Madiun direbut telah mengobarkan perlawanan terhadap PKI.[101]

Tidak butuh waktu terlalu lama, operasi militer ini dapat menghancurkan kekuatan pasukan komunis, dan karesidenan Madiun dapat dikuasai kembali oleh pemerintah republik pada 30 September atau terhitung hanya dalam waktu 12 hari setelah meletusnya pemberontakan. Para pendukung komunis banyak yang melarikan diri keluar Madiun terutama ke arah timur menuju Dungus. Berdasarkan perkiraan pihak pemerintah sekitar 2000 tentara merah lolos, termasuk para pemimpinnya. Sebagian lagi, dalam jumlah ribuan, tertangkap atau menyerahkan diri. Mereka yang tertangkap menerima hukuman militer, dan pada bulan-bulan antara Oktober-November jumlah eksekusi semakin meningkat.[102] Selama pelarian di daerah Walikukun-Ngawi, Amir Syarifuddin dan pasukannya sempat menyergap satu mobil dari Yogyakarta yang ditumpangi gubernur Jawa Timur, Soerjo yang kemudian dieksekusi oleh tentara komunis.[103]

Sebulan setelah Madiun dapat direbut kembali, tepatnya pada 31 Oktober, pemimpin PKI, Muso ditembak di Sumoroto arah selatan Ponorogo. Pada bulan November tertangkap pula pemimpin PKI lainnya seperti Jokosuyono, Maruto Darusman, Soemarsono,[104] dan Fransisca Fangiday di desa Nawangan. Pada Bulan November, Amir Sjarifuddin dan Suripno ditangkap di desa Klambu, Purwodadi.[105]

Tidak berselang lama setelah PKI Madiun ditumpas, dan operasi pembersihan masih secara gencar digalakan, republik segera menghadapi masalah baru yang timbul karena aksi militer Belanda. Setelah membatalkan perjanjian Renville secara sepihak, NICA melacarkan agresinya yang kedua pada 19 Desember 1948. Sebulan sebelum agresi ini dilaksanakan, sebuah konferensi dihelat di Bondowoso untuk

mendirikan negara Djawa Timur yang kemudian disyahkan sebagai negara ke-14 pada 26 November 1948.[106] Keberadaan negara Djawa Timur yang merupakan manuver politik Van der Plass untuk melemahkan posisi republik ini tentu saja menjadi pukulan baru bagi pemerintahan Indonesia.[107]

Foto 12.3: Salah satu sudut Madiun yang mengalami kerusakan yang ditimbulkan dari pemberontakan di bulan Oktober 1948. Foto ini mengilustrasikan besarnya derta yang harus ditanggung oleh masyarakat Madiun karena peristiwa tersebut. Sumber: koleksi ANP 222 Nationaal Archief, Den Haag

Foto 12.4: Dua orang bersenjata dari pasukan Republik dengan diiringi massa menggiring seseorang anggota PKI ke markas mereka. Foto ini diambil pada bulan akhir Oktober ketika dilaksanakan operasi pembersihan di Madiun. Sumber: koleksi ANP 222 Nationaal Archief, Den Haag

Foto 12.5: Penumpang kereta api sedang diperiksa oleh tentara Belanda saat melintas di Madiun pada Februari 1949. Sumber: Koleksi Dienst voor Legercontacten Indonesië, Nationaal Archief, Den Haag

Terkait dengan agresi militer tersebut, di Yogyakarta yang menjadi sasara utama serangan Belanda, sejumlah tahanan komunis yang dipenjara di kota ini melarikan diri sesaat sebelum kota di kuasai musuh. Diantara mereka terdapat nama Alimin, Abdulmajid, dan Tan Ling Djie. Tigaratusan tahanan PKI lainnya dieksekusi mati oleh CPM.[108] Hal yang sama di alami oleh M. Dachlan, yang juga dieksekusi di Kediri. Adapun di Madiun, penjara yang digunakan untuk menahan mereka yang terlibat PKI turut menjadi sasaran pemboman NICA. Atas prakarsa kepala penjara, dan tanpa adanya kemapuan pemerintah pusat yang tengah kalut karena agresi militer, tigapuluh lima ribu narapidana dibebaskan. Sebagian dari mereka merupakan orang-orang yang terlibat dalam peristiwa kudeta di Madiun.[109] Seminggu setelah berhasil menguasi Yogyakarta, Madiun diserang oleh penerjun payung NICA dari udara, dan oleh pasukan tempur dari arah Maospati. Tidak banyak waktu yang dibutuhkan untuk menduduki Madiun. Serangan ini direspon dengan pengosongan kota dan sejumlah serangan balasan oleh gerilyawan Republik yang mulai intensif dilancarkan pada awal 1949.

Aksi militer Belanda tidak dapat dipungkiri juga merupakan strategi yang memanfaatkan situasi dalam negeri Republik dengan menggunakan usaha untuk memadamkan pemberontakan komunis sebagai alibi. Para petinggi Belanda yang berada di Den Haag semula hanya menyetujui dilakukannya intervensi militer di wilayah yang terpapar pengaruh komunis, namun para komandan lapangan yang berada di Indonesia berkehendak lain yakni untuk segera mengakhiri perlawanan republik dengan jalan menaklukkan pusat-pusat pemerintahan dan menagkap para pemimpinnya. Meskipun dalam beberapa hal NICA berhasil memanfaatkan

keuntungan akibat dari pemberontakan PKI, tampaknya NICA juga salah perhitungan dengan memperkirakan bahwa dampak dari pemberontakan ini belum dapat diatasi dan energi pihak republik telah habis terserap untuk mengatasinya. Kenyataannya, kudeta yang berlangsung selama 12 hari dapat ditumpas secara cepat.

Persoalan komunisme di Indonesia pada masa revolusi, terutama kudeta di Madiun tidak hanya menjadi masalah pemerintah republik melainkan juga isu penting bagi pihak Belanda, yang sekaligus menjadi panggung untuk memperoleh simpati internasional. Sejak awal September 1948, berbagai pembicaraan di tingkat internasional telah menyinggung persoalan ini. Bahkan, ketika pemberontakan di Madiun meletus, pihak Belanda menawarkan diri untuk melakukan intervensi militer guna menumpas PKI. Usul ini tentu saja ditolak Hatta yang meyakinkan Amerika—dalam posissinya sebagai anggota KTN—bahwa Indonesia mampu mengatasi masalah tersebut. Lebih lanjut, Hatta malah menyampaikan kekhawatirannya bahwa belanda akan menggunakan isu pergerakan komunis ini sebagai alasan untuk menyerang Indonesia.[110]

Foto 12.6: Iring-iringan truk dan tentara NICA yang siap diberangkatkan dari Madiun pada pertengahan November 1949
Sumber: Koleksi Dienst voor Legercontacten Indonesië, Nationaal Archief, Den Haag

Menjelang akhir 1948, Republik telah mengalami berbagai hantaman secara bertubi-tubi dari dalam maupun luar. Meskipun dalam kondisi sulit, tampaknya keberhasilan republik dalam menangani Peristiwa Madiun memberi dampak positif dalam mempengaruhi pandangan internasional. Hal ini memiliki kaitannya yang erat dengan konteks zaman waktu itu yakni persoalan perang dingin yang menghadapakan Blok Barat yang diwakili Amerika dan Blok Timur oleh Soviet. Dari pada itu, penumpasan kekuatan komunis di Indonesia menunjukan kapabilitas kabinet Hatta paling tidak dalam dua hal. *Pertama*, kemampuan pemerintahan republik Indonesia—negara yang masih muda—untuk menciptakan tata tenteram secara internal yang dibuktikan dalam mengatasi persoalan FDR/PKI. *Kedua*, membangun kepercayaan internasional—terutama dari Amerika bahwa Indonesia tidak jatuh dalam pengaruh Blok Timur.

Ungkapan *"van Madiun begint de victorie"* (dari Madiun dimulailah kemenangan) terasa sangat tepat untuk menggambarkan keseluruhan perjuangan bangsa Indonesia dalam melawan kembalinya NICA. Pada saat itu, secara defacto posisi republk sedang berada pada titik terlemah oleh adanya Agresi Belanda yang memperkecil kedaulatan Indonesia yang berpusat di Yogyakarta. Akan tetapi pada sisi lain, kesuksesan penumpasan pemberontakan PKI di Madiun memberi efek positif bagi terselenggaranya proses diplomasi untuk mengakhiri konflik Indonesia-Belanda.

Koresponden Harian Merdeka melaporkan bahwa perhatian Amerika dan Inggris yang sangat serius atas kebangkitan komunisme di Asia menjadi alasan utama untuk menekan Belanda agar melanjutkan kembali perundingan dengan Indonesia yang sudah terhenti lama. [111] Pada saat daya tawar Indonesia melemah. Amerika memang menjadi pihak yang paling dirisaukan dengan adanya komunisme terutama mempertimbangkan situasi di Tiongkok saat itu menjadi kekuatan penekan utama terhadap Belanda.[112] Washington bahkan memuji kesuksesan penumpasan PKI di Madiun sebagai contoh satu-satunya dari negara di Asia yang berhasil menggagalkan aksi agen Moscow tanpa bantuan dari negara Barat, bahkan semuanya itu dilakukan saat Indonesia malah memperoleh tekanan dari salah satu negara Barat.

Desakan-desakan dari Amerika dan negara-negara anti-komunis lainnya semakin menekan Belanda untuk segera mengakhiri aksi militernya terhadap pemerintah Republik dan bersedia menuju ke meja perundingan. Bahkan, oleh karena kesuksesan pemerintah RI mengatasi situasi di Madiun yang dianggap sebagai cerminan jujur dari posisi politik kabinet Hatta yang anti-komunis, Agresi Militer Belanda II menjadi blunder yang fatal. Pihak Belanda sendiri sedari awal telah menyadari hal itu, bahwa mereka akan dengan mudah dipersalahakan atas agresinya karena memperlemah posisi pemerintah yang sedang memerangi PKI, dan di lain sisi memperkuat posisi kelompok komunis.[113] Oleh karenanya, Agresi Militer II kerap disebut sebagai *the*

Dutch tactical victory, Indonesian political victory (kemenangan strategi militer Belanda, dan kemenangan politis Indonesia).[114]

2. Madiun Pada Era Sukarno

Situasi Madiun secara Umum

Konferensi Meja Bundar yang diadakan di Den Haag menghasilkan pengakuan kedaulatan atas RIS. Adapun usia RIS tidaklah lama, pada Agustus 1949, RIS bubar digantikan dengan NKRI. Konsekwensinya adalah penghapusan negara-negara bagian. Dalam hal ini Jawa Timur yang sebelumnya terbagi menjadi wilayah RI, Negara Djawa Timoer, dan Negara Madura, dibentuk menjadi satu provinsi bagian dari Republik Indonesia berdasar UU No. 2 tahun 1950. Gubernur yang menjadi kepala daerah waktu itu adalah Samadikoen—yang telah menjabat semenjak masa agresi II karena gubernur sebelumnya, dr. Moerdjani, ditangkap Belanda. Madiun dipertahankan sebagai satu dari tujuh karesidenan diprovinsi ini, enam karesidenan yang lain meliputi Surabaya, Malang, Besuki, Kediri, Bojonegoro dan Madura. Hingga saat timbang terima pemerintahan ini dilaksanakan, Jawa Timur masih berada di bawah pemerintah militer.[115] Transisi pemerintahan militer ke pemerintahan sipil baru dilakukan pada 7 September 1950, setelah sebelumnya kongres pemuda di Surabaya membuat rekomendasi untuk mengembalikan pemerintahan sipil.

Sebagaimana yang juga terjadi secara nasional, sejumlah pergolakan lokal terjadi di berbagai daerah pada awal dekade 1950-an. Di Jawa Timur secara umum, angka kriminalitas yang meningkat dengan berbagai latar belakang baik ekonomi maupun politis. Salah satu yang terkenal adalah gerakan Malik (Abdul Malik)—seorang bekas lurah desa Jambon Sidoarjo—yang membentuk pemerintahan illegal bawah tanah dengan pusat di Sidoarjo. Gerakan ini memang tidak sebanding dengan aksi-aksi yang pernah terjadi sebelumnya, namun pemerintah tidak tinggal diam dan secara serius menanganinya. Antara 1950-51, kerap terjadi pemogokan yang dilakukan buruh terutama untuk menuntut perbaikan upah, fasilitas perumahan dan kesehatan. Untuk mensikapinya pemerintah mengeluarkan peraturan mengenai pembatasan dan larangan mogok. Hal ini ditanggapi secara keras oleh SOBSI yang menyebut bahwa pemerintah yang lahir dari hasil KMB merupakan alat imperialis.[116]

Sebenarnya berbagai gerakan yang muncul pada awal 1950-an tidak besar pengaruhnya di Madiun, namun karena Madiun terlanjur memiliki stigma masa lalu terkait dengan komunisme, tidak ayal lagi, karesidenan ini menjadi sasaran operasi sedar dari para juru penerangan pemerintah. Terlebih lagi memasuki tahun 1951, PKI yang berada dibawah kepemimmpinan Aidit telah berkembang dan meluas hingga ke Sumatra dan mempunyai cabang pula di Madiun.[117]

Bayang-bayang dan trauma dari tragedi 1948 yang membawa banyak kerugian baik nyawa maupun harta benda tampaknya tidak dapat hilang begitu saja. Sebenarnya, rakyat Madiun telah melakukan banyak hal untuk mengembalikan suasana yang stabil. Bahkan ketika operasi pembersihan masih dijalankan, ribuan buruh kereta api telah kembali bekerja untuk dapat menyeesaikan proyek pembuatan lokomotif berbahan bakar residu sebelum tahun 1948 berakhir.[118] Demikian pula dalam tata pemerintahan, sejumlah pejabat baru didatangkan, dan banyak pegawai lama yang dipindah tugaskan. Semuanya itu dilakukan untuk menciptakan situasi normal. Adapun, memasuki tahun 1950an, secara politis komunisme tidak lagi menjadi gangguan bagi pemerintah Indonesia yang bahkan telah berhasil memanfaatkan kesuksesan dalam memukul kelompok komunis untuk melakukan diplomasi damai dengan Belanda bermodalkan kepercayaan internasional hingga akhirnya membuahkan pengakuan kedaulatan. Hanya saja, rakyat Madiun harus menanggung derita oleh trauma dan stigma buruk yang sulit dihilangkan hingga tahun-tahun berikutnya. Di bawah pemerintahan nasional yang berdaulat, masyarakat Madiun memasuki zaman baru, namun dengan menanggung beban stigma buruk yang tak adil dari masa lalu.

Oleh karenanya, tidak mengherankan jika kemudian awal kehadiran negara di wilayah ini berupa fungsi kontrol dan pengawasan. Juru penerangan diterjunkan ke masyarakat untuk memberikan penyuluhan, sehingga, tak ayal, karesidenan ini menjadi sasaran operasi sedar dari para juru penerangan pemerintah. Untuk itu pemerintah memanfaatkan berbagai media diantara adalah Koran "Madiun Post", dan pertunjukan wayang suluh yang baru dirintis. Tujuan dari penyuluhan tersebut adalah untuk membangun kepercayaan rakyat dan untuk menegakan kembali kekuasaan dan kewibawaan pemerintah RI di wilayah Madiun.[119]

Bentuk kehadiran negara tampak pula dalam bidang ekonomi dan pembangunan. Berdasar sensus tahun 1955, penduduk Kabupaten Madiun berjumlah 465.379 orang yang mayoritas hidup dari sektor agraris.[120] Untuk memajukan usaha rakyat di bidang pertanian dibentuklah sejumlah bank tani dan nelayan, serta koperasi. Pemerintah nasional juga mengandalkan Madiun sebagai lumbung padi sehingga diterapkan sejumlah strategi agar dapat menggenjot produksi padi rakyat yang meliputi: pengenalan bibit unggul—yang terkenal adalah padi Srikuning dan Bengawan, pemakaian pupuk hijau, dan pengairan yang dilakukan dengan memperbanyak saluran irigasi dari waduk Saradan dan bendungan Notopuran di Caruban. Di samping itu, dilakukan pula ekstensifikasi luas area garapan sebesar 36.297 Ha sawah baku di tahun 1954-55 menjadi 55.868 Ha.[121]Guna menghindarkan para petani dari praktek ijon maupun aksi para tengkulak, pemerintah melakukan pembelian hasil panen petani untuk digunakan sebagai cadangan pangan nasional. Dalam hal ini,

pemerintah pusat mengalokasikan 11.000 ton padi atau sekitar 30% hasil petani untuk dibeli pemerintah melalui perusahaan Pari Mas Madiun.

Pada pertengahan dekade 1950-an, terjadi pula wabah *honger oedeem* atau busung lapar, adapun iklim yang kurang menguntungkan berdampak pada buruknya hasil pertanian. Untuk mengurangi penderitaan rakyat, pemerintah Madiun menyalurkan bantuan beras yang diperoleh oleh pemerintah pusat dari Thailand, Burma dan Amerika Serikat dengan harga yang mampu dijangkau rakyat. Beras bersubsidi yang lumrah dikenal sebagai "beras injeksi" tersebut dijual seharga Rp.2,75,- lebih murah dari harga normal yang mencapai Rp.5,- per kilogram. Adapun untuk pegawai negeri, terjadi peningkatan penerimaan beras dari 5 kg menjadi 7 kg untuk setiap keluarga.[122]

Eksperimentasi Demokrasi dan Reorganisasi Wilayah

Tahun-tahun di bawah orde Sukarno diwarnai dengan sejumlah perubahan dalam hal tata administrasi pemerintaahan dan reorganisasi kewilayahan. Adapun dekade 1950 sebenarnya juga merupakan tahun politik dimana untuk kali pertama diadakan pemilu di Republik Indonesia yakni pada 1951 secara lokal di Minahasa dan Yogyakarta, dan 1955 secara nasional. Berkaitan dengan hal tersebut, masyarakat Madiun masih menyimpan trauma ketika berurusan dengan partai politik. Jawatan Penerangan pemerintah yang bertugas mensosialisasikan agenda politik nasional ini kerap menghadapi pertanyaan masyarakat, "apakah kalau memasuki partai nanti tidak akan terulang lagi seperti peristiwa Madiun?"[123] Meskipun demikian, ekperimentasi demokrasi pertama tetap dapat terlaksana di Madiun, beriringan dengan berbagai perubahan administrasi pemerintahan.

Penghapusan SOB pada 7 September 1950, proses demokratisasi Madiun mulai dijalankan kembali dengan Undang-undang No. 22 tahun 1948 mengenai Pemerintahan daerah digunakan sebagai dasar.[124] Untuk wilayah Madiun, transfer pemerintahan dari militer ke sipil di lakukan oleh komandan tentara yang diterima oleh residen, dan kemudian dibentuklah pemerintah daerah. Selanjutnya yang dimaksud dengan pemerintah daerah terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Dewan Pemerintahan Daerah (DPD). Tugas DPRD mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. Sedangkan DPD bertugas menjalankan pemerintahan sehari-hari. Jika dirunut akar sejarahnya, DPRD dan DPD telah memiliki embrio sejak awal kemerdekaan. DPRD awalnya merupakan Komite Nasional Indonesia Daerah (KNID) tingkat kabupaten yang kemudian dibubarkan—berdasarkan maklumat Presiden No. 1 tahun 1945—dan diganti Badan Perwakilan Rakyat Daerah (BPRD). Atas prakarsa bupati Madiun lima orang anggota BPRD diangkat sebagai Badan Eksekutif (BE) yang bertugas membantu bupati menjalankan pemerintahan. Dalam perjalanannya, fungsi Badan Eksekutif inilah yang kemudian diampu DPD.

Undang-Undang No.22 tahun 1948 ini juga memberikan wewenang yang besar kepada kepala daerah.[125] Di Madiun pada awal tahun 1954, posisi bupati dijabat oleh R.M. Rongga Kusnendar—wafat pada 1954 dan digantikan oleh Raden Mas Harsojo Tumenggung Brotodiningrat—yang bertindak sekaligus sebagai ketua dan anggota DPD. Bupati berwenang dalam mengawasi kerja lembaga legislatif dan eksekutif di tingkat kabupaten, serta berhak menahan dijalankannya putusan-putusan kedua lembaga tersebut bila dipandang perlu.

Berdasar undang-undang nomor 2 tahun 1950, DPRD dibubarkan dan diganti DPRD Sementara (DPRD S) yang untuk kali pertama diketuai oleh Moh. Yusuf selama enam bulan, sebelum kemudian digantikan oleh S. Hadimartojo. Demikian pula dengan DPD yang dibubarkan, diganti dengan DPD-S dengan bupati tetap sebagai pemimpinnya. Kedua lembaga tersebut memiliki anggota yang berasal dari kalangan partai politik dan organisasi masa yang ada di Kabupaten Madiun yang jumlahnya 27 orang untuk DPRD-S, dan 5 orang di DPD-S. Kedua lembaga tersebut bekerja sama untuk membentuk Panitia Perubahan Anggaran Keuangan, Panitia Lambang Pemerintahan Daerah, dan Panitia Pembangunan Gedung Sekolah Rakyat. DPRD-S juga berusaha mengoptimalkan peran dan fungsinya dengan menambah bidang-bidang kegiatan yang disesuaikan dengan kebutuhan rakyat meliputi: Bidang Umum, Bidang keuangan, Sosial, dan Ekonomi.[126]

Adanya peraturan baru menyebabkan perubahan istilah teknis yang digunakan sebagai penyebutan pemerintahan daerah yang otonom, yang diistilahkan dengan "Pemerintahan Daerah Swatantra." Sedangkan daerahnya disebut, "Daerah Swatantra " yang terbagi atas tiga tingkatan: 1.) Daerah Swatantra Tingkat I, termasuk Kotapraja Jakarta Raya. 2.) Daerah Swatantra Tingkat II, termasuk Kotapraja. 3.) Daerah Swatantra Tingkat III. Dalam hal ini, Kabupaten Madiun termasuk dalam Daerah Swantara Tingkat II.

Selain perubahan-perubahan dalam struktur administrasi pemerintahaan, terdapat pula sejumlah perubahan penting menyangkut organisasi kewilayahan di Kabupaten Madiun yang berlangsung pada dekade 1950-an. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 tahun 1950 tentang pemerintahan daerah kabupaten di Djawa Timur,[127] Madiun merupakan kabupaten yang menjadi bagian dari Karesidenan Madiun bersama empat lima kabupaten lain meliputi; Magetan; Ngawi; Ponorogo; dan Pacitan, dan satu kotapraja dengan status kota besar yakni Madiun. Adapun detail mengenai jumlah kawedanan, kecamatan, desa dan populasi pada tiap-tiap kabupaten diuraikan dalam table berikut:

Kabupaten Kotapraja	Banyaknya			
	Kawedanan	Kecamatan	Kalurahan	Populasi
Madiun (Kabupaten)	4	13	221	511.227
Madiun (Kotapraja)	-	1	12	82.901
Magetan	3	13	236	419.494
Ngawi	4	13	215	456.771
Ponorogo	5	19	303	583.536
Pacitan	4	12	164	345.572

Tabel 12.3: Komposisi daerah dan populasi di Karesidenan Madiun Tahun 1950. Sumber: Kementrian penerangan, 1953, hlm 132-3

Dalam hal penataan administrasi wilayah, Bupati meneruskan susunan lama—dengan dasar UUD 1945 bab aturan peralihan, pasal II.[128] Empat orang wedana, sebagai pembantu bupati, bertugas untuk memimpin kawedanan yang meliputi Madiun, Uteran, Kanigoro dan Caruban. Masing-masing wedana tadi dibantu oleh beberapa asisten wedana atau camat yang jumlahnya disesuaikan dengan banyaknya kecamatan yang ada dalam suatu lingkup kawedanan. Secara keseluruhan terdapat 13 orang asisten wedana di kabupaten Madiun. Setiap asisten wedana atau camat membawahi sejumlah kepala desa yang masing-masing bertugas mengepalai satu kalurahan.

Pada 17 Juli 1958 presiden menyetujui pengesahaan usul undang-undang yang mengatur mengenai perubahan batas kota praja Madiun dan Daerah Swantantra Tingkat II Madiun.[129] Perubahan ini berkaitan dengan penetapan Kotamadya Madiun, atau yang pada masa kolonial lebih akrab disebut sebagai *staadsgemeente* Madiun, sebagai Kota Besar berdasar Undang-undang No. 22 tahun 1948. Adapun cakupan dari wilayah Kotapraja Madiun diatur lebih lanjut dalam Undang-undang No. 16 tahun 1950 yang terbit di Yogyakarta.[130] Karena perubahan tersebut, pemerintah merasa perlu melakukan memperluas wilayah kotapraja Madiun agar dapat menyesuaikan perkembangan yang ada. Perluasan wilayah ini dilakukan dengan menambahkan delapan desa yang berbatasan dengan Kotapraja, yang secara administratif sebenarnya masih merupakan bagian di wilayah Kabupaten Madiun. Dengan demikian mengurangi cakupan wilayah Kabupaten Madiun. Adapun desa-desa tersebut meliputi: Mangunhardjo, Winongo, Redjomulyo, Modjoredjo, Bandjaredjo, Demangan, Djosenan, dan Kuncen. Dalam melakukan perubahan ini, DPRD-S dan Pemerintah Daerah Swatantra II Madiun sudah memberikan persetujuan, demikian pula dengan penduduk dari desa-desa yang bersangkutan.

Konsekwensinya, jumlah desa di wilayah Kabupaten Madiun yang pada awal tahun 1950 adalah 221 berkurang menjadi 213 desa.

Perubahan lain yang terjadi menyangkut organisasi kewilayahan adalah adanya penghapusan Karesidenan dan Kawedanan. Dalam tata administrasi wilayah berdasarkan sistem yang dianut di Republik Indonesia, posisi kawedanan dan karesidenan memang menunjukan masih adanya pengaruh dari sistem kolonial yang mengadopsi *dual system* yang berlaku dalam *binnenland bestuur* (pemerintahan dalam negeri).[131] Adapun *dual system* kolonial membagi pemerintahan dalam negeri dalam dua institusi besar yakni *Europesche Bestuur* (pemerintahan Eropa), dan *Indische Bestuur* (pemerintahan bumiputra). Dalam *Europesche Bestuur* terdapat unit administrasi berupa karesidenan yang dipimpin seorang residen, *afdeeling* yang dipimpin oleh asisten residen, di bawahnya terdapat pejabat yang dinamakan *controleur* dan *aspirant resident*. Adapun pemerintahan bumiputra tersusun atas *regent* (bupati) membawahi kabupaten (*regentschap*) yang dalam bekerja dibantu oleh patih atau asisten bupati, wedana atau demang yang membawahi suatu distrik, dan asisten wedana membawahi onderdistrik. Struktur kolonial ini tidak paralel dengan struktur nasional RI, dan dapat menimbulkan kerancuan karena institusi *Europesche Bestuur*—dimana terdapat karesidenan di dalamnya—tidak lagi diadopsi.

Penghapusan Karesidenan dan Kawedanan ini berdasar pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 22 tahun 1963. Peraturan ini lahir oleh karena pemberlakuan Undang-undang Penyerahan Pemerintahan Umum,[132] yang mengatur mengenai penyerahan tugas kewajiban, kekuasaan dan wewenang para Penjabat Pamong Praja antara lain penyerahan tugas kewajiban, kekuasaan dan wewenang para Residen dan Wedana masing-masing kepada Pemerintah Daerah/Kepala Daerah tingkat I dan kepada Pemerintah Daerah/Kepala Daerah tingkat II. Dengan diberlakukannya peraturan ini maka dianggap perlu untuk menghapuskannya wilayah Keresidenan dan Kewedanaan. Oleh karenanya, melalui peraturan tersebut, pemerintah menyatakan semua Keresidenan dan Kewedanaan atau wilayah Pemerintahan yang setingkat, dengan nama apapun juga, di seluruh wilayah Indonesia dihapus. Dalam pelaksanaan di lapangan, penghapusan itu dilakukan secara daerah demi daerah berdasarkan Keputusan Menteri Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Gotong Royong Daerah tingkat I yang bersangkutan. Pelaksanaannya paling lambat sudah selesai pada akhir tahun 1965.

Sebelum dikeluarkannya peraturan mengenai penghapusan kawedanan dan karesidenan ini, Kabupaten Madiun merupakan bagian dari Karesidenan Madiun. Dalam Kabupaten Madiun terdapat empat kawedanan. Setelah dilaksanakannya penghapusan, kewenangan karesidenan diserahkan kepada pemerintah Daerah

Tingkat I dan Kabupaten Madiun menjadi salah satu kabupaten yang langsung berada di bawah pemerintah provinsi Jawa Timur. Adapun empat kawedanan di Kabupaten Madiun juga turut dihapuskan, sehingga Kabupaten Madiun secara langsung membawahi 13 kecamatan. Dengan perubahan ini, sebagai ganti karesidenan dan kawedanan yang dihapus, kemudian dibentuk pembantu gubernur untuk tingkat I, dan pembantu bupati untuk tingkat II. Demikian juga yang terjadi dengan kawedanan di Madiun. Status kawedanan yang dihapuskan kemudian dijadikan Pembantu Bupati yang berlaku mulai tanggal 25 Oktober 1963 sampai dengan 7 Mei 1999. []

Catatan Akhir

1) Invasi Tentara Jepang sebenarnya dimulai sejak tanggal 11 Januari 1942 dengan target Manado dan berakhir pada tanggal 28 Maret 1942 di Aceh. Lihat Nicholas Tarling, *The Japanese Occupation of Southeast Asia,*1941-1945 (London: Hurst & Company, 2001), hlm. 94-95.
2) George Kanahele, "The Japanese Occupation in Indonesia: Prelude to Independence", Ph.D Thesis, Cornell University, 1967, hlm. 20, 45. Dalam propaganda Pan-Asianisme tersebut Jepang menyatakan dirinya akan menjadi 'Cahaya Asia, Pelindung Asia, dan Pemimpin Asia', yang dikenal sebagai gerakan 'Tiga A' (*Sandoo*). Tidak mengherankan jika kemenangan Jepang tersebut pada awalnya disambut gembira oleh penduduk Jawa, karena mereka dipandang sebagai kekuatan pembebas dari kekuasaan kolonial Belanda.
3) Shigeru Sato, "Administrative changes in Java", dalam Peter Post, dkk. (eds.), *The Encyclopedia of Indonesia in The Pacific War* (Leiden: Brill – NIOD, 2010), hlm. 92.
4) Aiko Kurasawa, *Mobilisasi dan Kontrol: Studi tentang Perubahan Sosial di Pedesaan Jawa, 1942-1945* (Jakarta: Yayasan Karti Sarana dan PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 1993), hlm. 390-391. Karesidenan Madiun (Madiun *Shu*) dipimpin oleh *Shucokan* Takemasa Ryuichi, sedangkan posisi Bupati untuk Kabupaten Madiun dijabat oleh R.M.T.A. Kusnindar (*Fukusuchokan* Madiun). Dia kemudian digantikan oleh R.M.T.A. Tjokrodiprodjo, yang sebelumnya menjabat Bupati Magetan, pada tanggal 15 Juni 1945.
5) Aiko Kurosawa, *op.cit,* hlm. 200-201. Jumlah Tonarigumi seluruh Jawa adalah 508.745 dengan jumlah total rumah tangga 8.967.320, yang berarti setiap *tonarigumi* berisi kurang lebih 17 sampai dengan 18 rumah tangga.
6) Shigeru Saro, *op.cit,* hlm. 98-99.
7) Shigeru Sato, *op.cit,* hlm. 100.
8) Aiko Kurosawa, *op.cit,* hlm. 421.
9) Aiko Kurosawa, *op.cit,* hlm.349.
10) Aiko Kurosawa, *op.cit,* hlm. 346-47.
11) *Ibid,* hlm. 352-53.
12) Shigeru Sato, "Relocation of Labor and the *Romusha* Issue", dalam Peter Post, et.al. (eds.), *The Encyclopedia of Indonesia in The Pacific War* (Leiden: Brill – NIOD, 2010), hlm. 248.
13) Shigeru Sato, "Relocation of Labor...", hlm. 250. Sayangnya tidak ditemukan berapa

pemuda di wilayah Madiun yang ikut direkrut menjadi anggota PETA.

14) Shigeru Sato, "Romusha", dalam Peter Post, et.al. (eds.), *The Encyclopedia of Indonesia in The Pacific War* (Leiden: Brill – NIOD, 2010), hlm. 197. Pada waktu negosiasi pembayaran kerugian perang antara Indonesia dan Belanda dari bulan Desember 1951 hingga Januari 1952, delegasi Indonesia menuntut biaya kompensasi sebesar sepuluh ribu dollar atas meningganya empat juta orang Indonesia, kebanyakan akibat kerja *romusha.* Tuntutan itu tidaka bisa terpenuhi karena delegasi Indonesia tidak mampu memberikan bukti yang kuat untuk tuntutannya tersebut.
15) *Ibid,* hlm. 251-52.
16) Aiko Kurosawa, *op.cit,* hlm. 183.
17) Shigeru Sato, "The Relocation of Labo rand Romusha ..., hlm. 247-48.
18) Iti Fatimah, "Fujinkai (Women's Association)", dalam Peter Post, et.al. (eds.), *The Encyclopedia of Indonesia in The Pacific War* (Leiden: Brill – NIOD, 2010), hlm. 294-95.
19) Aiko Kurosawa, *op.cit,* hlm. 41-43.
20) Aiko Kurosawa, *op.cit,* hlm. 33-36.
21) *Ibid,* hlm. 71.
22) Aiko Kurosawa, *op.cit*, hlm. 74.
23) *Ibid,* hlm. 78-79.
24) Data statistik tersebut disarikan dari Tabel 15A dan 15B yang disajikan dalam buku Aiko Kurosawa, *op.cit,* hlm. 83-84.
25) Henk Beekhuis, *Republikeinse Kampen in Nederlands-Indie: Java, Residentie Madioen*, (Amsterdam: NIOD, 1999), hlm. 10-13.
26) M.C, Ricklefs, *Sejarah Indonesia modern, 1200-2004*, (Yogyakarta: Penerbit Serambi, 2005), hlm. 461.
27) Karya ini pertama kali dipublikasikan dengan judul The Military Aspect o the Madiun Affair dalam jurnal *Indonesia*, Cornell Modern Indonesia Project dan kemudian diterjemahkan dalam bahasa Indonesia dengan judul *Peristiwa Madiun 1948: Kudeta atau konflik internal tentara* (Yogyakarta: Media Presindo, 2003).
28) Ann Swift, *The road to Madiun: the Indonesian communist uprising of 1948*, (Ithaca, N.Y.: Cornell Modern Indonesia Project, Southeast Asia Program, Cornell University 1989). Karya ini kemudian dipublikasikan lagi pada 2010 oleh Equinox Publishing.
29) Maksum., Agus Sunyoto., A Zainuddin., *Lubang-lubang pembantaian petualangan PKI di Madiun* (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1990).
30) Kontribusi Himawan Soetanto diantaranya adalah *Perintah Presiden Soekarno, "Rebut kembali Madiun": Siliwangi menumpas pemberontakan PKI/Moeso 1948* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994), dan *Madiun dari republik ke republik: Aspek militer pemberontakan PKI di Madiun 1948*, (Jakarta: Kata, 2006).
31) Harry A Poeze, *Madiun, 1948 : PKI bergerak*, (Jakarta: KITLV-Jakarta : Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2011). Bab II buku ini berisi elaborasi historiografis yang sangat baik mengenai penulisan sejarah peristiwa Madiun 1948 yag dikerjakan pada berbagai periode.
32) Suratmin, *Kronik peristiwa Madiun PKI 1948* (Yogyakarta: Mata Padi Pressindo, 2012)
33) Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Madiun, *Sejarah Kabupaten Madiun*, (Madiun: -, 1980), hlm. 340
34) *Ibid.*, hlm. 302.
35) Djokosuyono merupakan kerabat dekat Sukarni. Benedict Anderson, *Revoloesi Pemoeda: pendudukan Jepang dan perlawanan di Jawa 1944-1946*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1988), hlm. 289. Mengenai peristiwa pengepungan markas Kenpetai dijelaskan dalam

Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Madiun, *op.cit*, hlm. 296.

36) Lihat misalnya dalam *Api Rakyat,* 2 Januari 1947, hlm. 1. 7 Januari 1947, hlm. 2.
37) *Api Rakyat*, 7 Februari 1947, hlm. 2. Diwartakan bahwa sumbangan masyarakat Madiun antara lain berupa 25 tenggok besar bahan makan dan lauk pauk tahan lama, 12 karung beras dan kedelai, peralatan dan obat-obatan.
38) *Api Rakyat*, 8 Januari 1947, hlm. 2.
39) *Api Rakyat*, 13 Januari 1947, hlm. 2.
40) *Api Rakyat*, 15 Februari 1947, hlm. 2.
41) *Berita Indonesia*, 31 Oktober 1946. *Merdeka*, 1 November 1946.
42) *Api Rakyat*, 8 Januari 1947, hlm. 2.
43) *Api Rakyat*, 10 Januari 1947, hlm. 2.
44) Pandangan yang menyatakan bahwa Madiun memiliki bentang alam yang cocok untuk mendukung strategi perang juga sampaikan oleh sejarawan militer Himawan Soetanto dalam *Perintah Presiden Soekarno, "Rebut kembali Madiun" : Siliwangi menumpas pemberontakan PKI/Moeso 1948*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994), hlm. 139-40.
45) David Chareles Anderson, *Peristiwa Madiun 1948: Kudeta atau konflik internal tentara* (Yogyakarta: Media Presindo, 2003), hlm. 49.
46) Anthony Reid, *The Indonesian National Revolution, 1945-1950* (Hawthorn, Victoria, Australia: Longman, 1972), hlm. 92-3.
47) Kementrian Penerangan, *Republik Indonesia: Provinsi Djawa Timur*, (1953) hlm. 65. Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Madiun, *op.cit*., hlm. 341.
48) Komentar mengenai hal ini dapat dilihat dalam D.C. Anderson, *op.cit.,* hlm. 49.
49) *Ibid*., hlm. 51.
50) *Ibid.*, hlm. 49.
51) Untuk persoalan ini periksa, Harry A Poeze, *Politiek-polititioneele overzichten van Nederlandsch-Indië /1. 1927-1928*. (The Hague: Nijhoff, 1982).
52) Jaques Leclerc, "Afterword: the masked hero", dalam Anton Lucas (ed.), *Local opposition and underground resistance to the Japanese in Java 1942-1945* (Clatyon, VIC: Monash University Papers on Southeast Asia 13, 1986), dan "Amir Syarifuddin 70 tahun". *Prisma* 12, 1982. Hlm. 33.
53) Lihat dalam *Soeloeh Rakjat*, 11 Oktober 1948; D.C. Anderson, *op.cit.,* hlm 50, Benedict Anderson, *Ibid.*, hlm. 150-51.
54) D.C. Anderson, *op.cit*., hlm. 51.
55) Benedict Anderson, *op.cit.*, hlm. 287.
56) *Kedaulatan Rakyat*, 16 November 1945. Lihat pula dalam Ben Anderson, *Revolusi Pemoeda*, hlm. 287.
57) Benedict Anderson, *Ibid.*, hlm. 50.
58) P.K. Poerwantana menyebutkan bahwa Pak Diko juga merupakan pemimpin Pesindo di Madiun, lihat dalam P K Poerwantana, *Partai politik di Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1994), hlm. 34.
59) *Verslag van de handelingen der Staten-Generaal*, Part 2, Volume 1 (Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf, 1925), hlm. 575.
60) Bennedict Anderson, *op.cit.,* hlm. 242.
61) Bennedict Anderson, *ibid.,* hlm. 243.
62) BKR dibentuk pada 22 Agustus 1945 sebagai jalan tengah yang dipilih oleh PPKI untuk memiliki organ pertahanan kemanan sekaligus menghindari tidakan-tindakan yang dapat memprovokasi tentara Jepang yang tengah berada dalam suasa psikologi yang buruk

namun masih meiliki persenjataan yang lengkap. Awalnya, pada 19 Agustus 1945, PPKI merencanakan pembentukan tentara, namun atas sejumlah pertimbangan, diambilah langkah moderat dengan membentuk Badan Penolong Keluarga Korban Perang (BPKKP) pada 20 Agustus yang dua hari kemudain berubah menjadi BKR. Rahardjo, Pamoe, *Badan Keamanan Rakyat: Cikal Bakal Tentara Nasional Indonesia*. (Jakarta: YAPETA, 1995), hlm. 67, 156-158.

63) Berdasarkan dokumen resmi, rapat yang memilih Sudirman sebagai Panglima Besar TKR disebut sebagai 'Permusyawaratan Markas Besar Umum'. Lihat dalam Dinas Sejarah Angkatan Darat, *Sudirman prajurit TNI teladan* (Bandung: Dinas Sejarah TNI-AD, 1985), hlm. 2-3.
64) Ari Sapto, "Perkembangan Organisasi Militer di Jawa Timur 1945-1949" dalam *Mozaik*, Vol. 12, No. 2 Juli-Desember 2012: 92 -209. Hlm. 173.
65) Ari Sapto, *ibid.* Benedict Anderson, *op.cit.,* hlm. 270.
66) Basoeki Rachmat saat itu memperoleh pangkat Mayor dan kemudian bertugas sebagai Komandan Batalyon II. Resimen I. Divisi VI di Ngawi, setelah dilakukannya reorgaanisasi. Dasman Djamaluddin, *Jenderal TNI Anumerta Basoeki Rachmat dan Supersemar*, (Jakarta: Gramedia, 2008), hlm. 11.
67) Berdasarkan Penetapan Pemerintah No. 2/S.D./1946 tanggal 7 Januari 1946.
68) Panitia Penyusunan Sejarah Brigade Ronggolawe, 1985: 95 dikutip dalam Ari Sapto, *op.cit*., hlm. 174.
69) Dasman Djamaluddin, *ibid*., hlm. 12-13.
70) *Ibid*.
71) Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Madiun, *op.cit.*, (Madiun:-, 1980), hlm. 302.
72) H. Crouch, *Militer dan Politik di Indonesia*. (Jakarta: Penerbit Sinar Harapan, 1983) hlm 126, Ari Sapto, *op.cit*., hlm. 170.
73) Berdasarkan Maklumat No. 5, 26 Oktober 1945.
74) Lihat misalnya dalam Robert Cribb, *Gejolak Revolusi di Jakarta 1945 – 1949*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1990).
75) Pemimpin TRIP Madiun adalah Marsongko anggota IPI dari komisariat Sekolah Teknik. Nama lain yang kerap menyertainya adalah Sukanto siswa sekolah guru laki-laki. Istilah TRIP digunakan untuk menamai Tentara pelajar (TP) Jawa Timur dan terlanjur identik dengan komandannya bernama Mas Isman (Malang). Adapun pembentukan unit perjuangan para pelajar ini tidak dapat dipisahkan dari peran dr. Mustopo—dokter gigi yang juga komandan tentara yang penuh imajinasi.
76) Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Madiun, *op.cit.,* hlm. 298.
77) Terlepas dari persoalan ideologis ketiga tokoh yang kemungkinan berbeda, Bung Tomo (Surabaya), Bung Tardjo (Yogyakarta), dan Soemarsono (Madiun) sama-sama dikenal luas sebagai orator ulung.
78) Nasution menuduh sejumlah pemimpin Lasykar Rakyat bekerjasama dengan Sekutu dan NICA sehingga membuat pasukannya menelan kekalahan dalam pertempuran di front Jakarta Timur. Lebih dari itu, Nasution juga mengecam aksi laskar yang melakukan serangan terhadap konvoi tentara yang sedang melakukan evakuasi tawanan perang Jepang yang malah berakhir pada pembantaian tawanan tersebut di Karawang. Aksi ini nyaris menghancurkan usaha diplomasi politik Indonesia yang sedang berusaha meyakinkan dunia bahwa kekuatan militer pihak Republik mampu menjaga tata tentram. Komentar Nasution lainnya yang merekam pandangannya mengenai Lasykar Rakyat dapat dilihat dalam buku A. H. Nasution, *Sekitar Perang Kemerdekaan Indonesia jilid 2*, (Bandung:

Angkasa, 1977 – 1979), hlm. 151-152, 158-159, 160-165, 170-171, 182, 196, 288.

79) Cribb, *op.cit*., hlm 162-69. Alasan lain karena Amir ingin mengenyahkan pengaruh jahat "imperialisme" Belanda (KNIL) dan Jepang (PETA).
80) Menyusul kemudian dilakukan pembentukan Dewan Kelasykaran Sebrang untuk daerah Kalimantan Timur, dan Dewan Kelasykaran Daerah. Perubahan ini memungkinkan para lasykar dapat menerima gaji dari pemerintah, namun jumlah mereka akan dirasionalisasi seperti halnya tentara.
81) Tentara Keamanan Rakyat berubah menjadi Tentara Keselamatan Rakyat pada 1 Januari 1946, kemudian berubah lagi menjadi Tentara Republik Indonesia (TRI) pada 24 Januari 1946.
82) Himawan Soetanto, *op.cit*., hlm. 107-109.
83) Terjadi perpecahan dalam tubuh Partai Sosialis. Amir Sjarifuddin menjadi oposan, sedangkan Syahrir yang mendukung Hatta keluar dari partai dan membentuk Partai Sosialis Indonesia (PSI).
84) D.C. Anderson, *op.cit*., hlm. 14-15.
85) D.C. Andeson, *ibid*., hlm. 33.
86) Sebenarnya, telah sejak lama pemerintah melakukan sejumlah langkah pendekatan kepada kelompok oposisi melalui serangkaian pertemuan, misalnya lihat dalam, *Api Rakyat*, 2 Februari 1947, hlm. 2.
87) Kasman Singodimedjo; *Hidup itu berjuang: Kasman Singodimedjo 75 tahun*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1982), hlm. 151-2., Arief Priyadi, *Wawancara dengan Sayuti Melik*, (Jakarta: Yayasan Proklamasi, Centre for Strategic and International Studies, 1986), hlm. 276.
88) Sundhaussen, Ulf. *The Road to Power: Indonesian Military Politics, 1945-1967*. (Kuala Lumpur: Oxford Univ. Press, 1982). hlm. 39., Masatoshi, Kisaichi. *Popular Movements and Democratization in the Islamic World*. (London: Routledge, 2006), hlm. 110.
89) Soerjono dan Ben Anderson, "On Musso's Return", *Indonesia*, No. 29 (Apr., 1980), hlm. 59-90, hlm. 61.
90) Himawan Soetanto, *op.cit*., hlm. 138.
91) *Ibid*., hlm. 137. Prihal ketidakjelasan alasan yang digunakan PKI untuk memilih Madiun sebagai basis dapat dilihat pula dalam Suratmin, *op.cit*., hlm. 18.
92) Kutipan pidato Soemarsono saat pemakaman salah seorang anggota tentara merah yang gugur ketika penyerangan markas CPM. Dalam Himawan Soetanto, *op.cit*., hlm. 145.
93) Poeze, *op.cit*., hlm. 154.
94) D.C. Anderson, *op.cit*., hlm. 56.
95) *Ibid*., hlm. 57.
96) Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Madiun, *ibid*., hlm. 306.
97) Poeze, *op.cit*., hlm. 154.
98) *Ibid*., hlm. 333.
99) Hermawan Soetanto, *op.cit*., hlm. 144-145.
100) Naskah lengkap pidato Sukarno dapat dilihat dalam Kementrian Penerangan, *op.cit*, hlm. 53-56.
101) Proyek Penelitian dan Pencatatan Kebudayaan Daerah, *Sejarah Daerah Jawa Timur*, (Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Proyek Penerbitan Buku Bacaan dan Sastra Indonesia [dan] Daerah, 1978), hlm. 225.
102) Poeze, *op.cit.*, hlm. 288-289.
103) Obituari singkat namun menarik mengenai sosok Soerjo dimuat dalam Merdeka, 19

November 1948, hlm. 1. Terkait dengan kunjungan Soerjo ke Yogyakarta untuk
bertemu dengan Hamengkubuana IX menurut John Monfries, pertemuan ini berkaitan dengan upaya kedua tokoh tersebut dalam mengatasi peristiwa di Madiun, namun sayangnya tidak ada keterangan lebih detail mengenai hal itu. John Monfries, *A Prince in a Republic: The Life of Sultan Hamengku Buwono IX of Yogyakarta*, (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2015), hlm. 159.

104) Walapun memiliki peran penting dalam pemberontakan Madiun, Soemarsono merupakan tokoh PKI yang tidak dieksekusi, dan sempat mengungsi ke luar negeri, Australia dan Belanda.
105) Merdeka, 22 November 1948, hlm. 2. Proyek Penelitian dan Pencatatan Kebudayaan Daerah, *op.cit*., hlm. 241.
106) P.J. Drooglever; M.J.B Schouten, *Officiële bescheiden betreffende de Nederlands-Indonesische betrekkingen, 1945-1950. Zeventiende deel, 13 januari-28 februari 1949*, ('s-Gravenhage: Instituut voor Nederlandse geschiedenis, 1992), hlm. 538. *Pandji Ra'djat*, 3 Desember 1948
107) Merdeka, 18 November 1948, hlm. 2.
108) Poeze, *op.cit*., hlm. 302.
109) *Ibid*., hlm. 303.
110) *Ibid*., hlm. 168, 172-173. Hal senada diungkapkan J.W. Burton, meteri luar negeri Australia yang mencurigai Belanda akan melakukan invasi militernya dengan menunggangi persoalan internal Indonesia.
111) *Merdeka*, 18 November 1948, hlm. 1.
112) *Merdeka*, 22 November 1948, hlm. 2. Bahkan, sebagai bentuk dukungan terhadap republik, atas permintaan Hatta, Amerika siap membantu kebutuhan medis dan tekstil, lihat dalam Poeze, *op.cit*., hlm. 174.
113) Dicuplik dari keterangan Van Mook kepada Sassen dalam Poeze, *ibid*., hlm. 173.
114) Mayoritas sejarawan Indonesia menganggap peristiwa Madiun memperlemah posisi militer republik dalam mengantisipasi serangan Belanda, hanya saja pada sisi lain, penyelesaian persoalan komunis di tahun 1948 juga menguntungkan posisi politik pemerintah Indonesia.
115) Dalam kondisi perang karena Agresi Belanda II, mandate untuk melanjutkan pemerintahan Jawa Timur yang diterima oleh Samadikoen diberikan oleh Gubernur Militer saat itu, Soengkono. Kementrian Penerangan,, *op.cit*., hlm. 17.
116) *Suara Rakyat*, 15 Februari 1951, 17 Februari 1951. *Harian Umum*, 16 Februari 1951.
117) Donald Hindley, *The Communist Party of Indonesia, 1951-1963*.(Berkeley, California: University of California Press, 1966), hlm.
118) *Merdeka*, 25 Oktober 1948, hlm. 1.
119) Kementrian Penerangan, *op.cit*., hlm. 60-61. Sebenarnya, fungsi kontrol dan pengawasan negara berlangsung lebih ketat saat wilayah ini berada di bawah pemerintahan militer, dengan hukum yang diberlakukan adalah SOB (*Staat van Oorlog en Beleg*). Hukuman yang diterapkan dalam hal ini mengacu pada SOB cenderung lebih berat.
120) Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Madiun, *op.cit*., hlm. 350.
121) *ibid*., hlm. 361.
122) Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Madiun, *ibid*., hlm. 351.
123) Kementrian Penerangan, *op.cit*., hlm. 68.
124) Kementrian Penerangan, *ibid*., hlm. 26-28.
125) Pemerintahan daerah yang berdasarkan Undang-Undang No.22 tahun 1948 itu berakhir

setelah pada tanggal 18 Januari 1957 berlaku Undang-Undang No.1 tahun 1957 tentang, "Pokok-pokok Pemerintahan Daerah 1956."

126) Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Madiun, *op.cit*., hlm. 339.

127) Undang-undang ini menambah satu kabupaten baru di Provinsi Jawa Timur yakni Trenggalek yang terdiri dari kawedanan-kawedanan Trenggalek, Kampak, Karangan, masing-masing dari kabupaten Tulungagung dan kawedanan Panggul dari kabupaten Patjitan, Patjitan.

128) Berbunyi: Semua bentuk peraturan yang ada masih langsung berlaku, sebelum diadakan yang baru menurut undang-undang dasar ini. Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Madiun, *op.cit*., hlm. 339.

129) Sek Neg RI, Seri Produk Hukum, Koleksi ANRI No. 265

130) Lembar Negara Republik Indonesia, Nomor 66 1958.

131) Struktur administrasi negara kolonial terdiri dari: *Opperbestuur* (pemerintah tinggi/ pusat, terdiri dari Governor General, *Raad van Indie*, *Algemeene Secretarie, dan Algemeene Reken Kamer*), *Algemeenebestuur* (pemerintahan umum, terdiri dari lembaga kementrian), dan *binnenland bestuur* (pemerintahan dalam negeri).

132) Undang-undang No. 6 tahun 1959 dalam *Lembaran-Negara Republik Indonesia* No. 15 tahun 1959, aturan pelaksanaan dalam Peraturan Pemerintah No. 50 tahun 1963, *Lembaran-Negara Republik Indonesia* No. 96 tahun 1963.

BAB XIII

DINAMIKA KABUPATEN MADIUN PADA MASA SENTRALISME

— Baha'Uddin —

Pada bagian ini akan dideskripsikan mengenai perkembangan Kabupaten Madiun pada dua periode, yaitu masa Orde Baru yang dimanifestasikan dengan implementasi sentralisasi pemerintahan di Indonesia, dan masa Reformasi yang dicerminkan dengan era desentralisasi dalam pelaksanaan pemerintahan di Indonesia. Di dua masa ini Kabupaten Madiun mengalami berbagai perubahan seperti dalam bidang infrastruktur, sumber daya alam dan manusia, perekonomian, dan juga birokrasi pemerintahan.

Proses pembangunan yang dilakukan pada masa pemerintahan Orde Baru telah menempatkan kedudukan Madiun sebagai salah satu pusat pangan dan perkebunan yang ada di Propinsi Jawa Timur, bahkan sering disebut sebagai lumbung pangan Jawa Timur dibagian barat. Sehingga wilayah ini mempunyai posisi tawar yang penting dalam perekonomian daerah Propinsi Jawa Timur. Periode ini, seperti juga yang terjadi di wilayah lainnya, semua kendali pembangunan yang ada di wilayah Madiun dikendalikan dan diinisiasi oleh pemerintah pusat sebagai implementasi sentralisasi pemerintahan Orde Baru. Oleh karena itu deskripsi mengenai masa Orde Baru akan memotret kebijakan-kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Madiun dalam gerak pembangunan nasional yang dikelompokkan dalam periode pembangunan lima tahunan yang disebut Pelita. Oleh karena itu pembahasan Madiun pada periode ini akan lebih menitikberatkan pada perkembangan bidang perekonomian dan faktor-faktor penunjangnya yang mempunyai peran penting dalam perkembangan Madiun.

Selain bidang pertanian dan perkebunan sebagaimana telah disinggung, untuk melihat derap pembangunan pemerintah Orde Baru yang terjadi di Madiun, dalam bagian ini juga akan dibahas beberapa bidang lain untuk melihat terjadinya perkembangan penting yang terjadi di wilayahnya. Bidang itu adalah bidang

pendidikan, bidang kesehatan dan kependudukan, dan bidang pembangunan infrastruktur. Keempat bidang yang dibahas pada bagian ini diharapkan dapat digunakan untuk melihat apa yang terjadi di Madiun pada masa pemerintahan Orde Baru berlangsung di Indonesia.

Laju Roda Pembangunan di Bawah Orde Baru

1. Bidang Pertanian dan Perkebunan

Sejak pemerintah Orde Baru berkuasa di Indonesia pada tahun 1969, sektor pertanian menjadi salah satu sektor andalan yang menjadi motor pembangunan di Indonesia. Dalam Rencana Pembangunan Lima Tahun I (Repelita I), yang dimulai pada April 1969, pertanian menjadi perhatian yang utama dalam pembangunan sehingga pada pertengahan tahun 1980-an, sektor ini sudah mencapai keberhasilan yang membanggakan yaitu dicapainya swasembada dalam penyediaan beras. Antara tahun 1968 dan 1981, perekonomian Indonesia tumbuh lebih dari 7%/tahun.[1] Pertumbuhan ekonomi pada masa Orde Baru di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari faktor kenaikan harga minyak dunia pada tahun 1974, yang memberi devisa cukup besar kepada Indonesia. Kondisi ini telah memberi kesempatan bagi Indonesia untuk memposisikan kembali ekonominya menjauhi kebergantungan kepada hidrokarbon dan menuju diversifikasi komposisi ekspor, sehingga proses industrialisasi dapat mulai dilakukan.

Seperti telah disinggung sebelumnya, bahwa sektor pertanian merupakan bidang prioritas pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah Orde Baru sejak Repelita I yang meliputi 30% dari pertumbuhan ekonomi yang dicapai antara tahun 1967 sampai 1973, ketika bertambahnya PDB rata-rata per tahun mendekati 8%. Pada periode ini, sektor pertanian tumubuh sekitar 3.39%, lebih banyak disebabkan kinerja subsektor tanaman pangan dan perkebunan yang tumbuh 3.58 dan 4.53% masing-masing. Produksi beras sendiri pada tahun 1970-an mencapai lebih 2 juta ton, dan produktivitas telah mencapai 2.5 ton per hektar, atau sekitar dua kali lipat kinerja tahun 1963. Tiga kebijakan penting yang perlu dicatat adalah (1) intensifikasi pertanian, (2) ekstensifikasi pertanian, dan (3) diversifikasi pertanian. Ketiganya yang secara spektakuler didukung oleh mampu meningkatkan produksi dan produktivitas sektor pertanian. Dalam konteks usaha tani, intensifikasi sering pula diterjemahkan penggunaan teknologi biologi dan kimia (pupuk, benih unggul, dan pestisida) dan teknologi mekanis (traktorisasi dan kombinasi manajemen air irigasi dan drainase).

Perhatian besar yang ditunjukkan pemerintah Orde Baru untuk menggenjot pembangunan sarana atau infrastruktur vital seperti sarana irigasi, jalan, dan industri

pendukung seperti semen, pupuk dan penunjang infrastuktur lainnya yang menjadi salah satu fondasi kokoh untuk mencapai fase tumbuh tinggi nantinya. Berbagai pembenahan institusi ekonomi seperti konsolidasi kelompok tani hamparan, Koperasi Unit Desa (KUD) dan koperasi pertanian lainnya, terobosan skema pendanaan, sistem latihan dan kunjungan yang menjadi andalan sistem penyuluhan juga amat mewarnai integrasi kebijakan pertanian ke dalam strategi ekonomi makro secara umum. Peranan kredit pertanian – walaupun bersubsidi – keterjangkauan akses finansial sampai tingkat pelosok pedesaan adalah reformasi spektakuler bidang ekonomi yang tidak tertandingi di negara berkembang manapun.

Pada periode selanjutnya, antara tahun 1978 – 1986 merupakan fase yang penting bagi sejarah pembangunan pertanian Indonesia karena bertabur kisah sukses yang spektakuler. Sektor pertanian tumbuh lebih dari 5.7%, karena strategi pembangunan ekonomi memang berbasis pertanian. Peningkatan produksi pangan, perkebunan, perikanan dan peternakan hampir semuanya tumbuh tinggi dan bahkan mencatat angka pertumbuhan produksi 6.8%. Kontribusi riset atau ilmu pengetahuan dan teknologi dalam sektor pertanian telah melonjakkan kinerja produksi pertanian, terutama bahan pangan, seperti beras, jagung dan biji-bijian lainnya.

Revolusi Hijau telah cukup berjasa meningkatkan produktivitas pangan sampai 5.6% dan akhirnya mencapai puncaknya pada pencapaian swasembada pangan yang mengantar Presiden Soeharto ke meja kehormatan organisasi pangan dunia FAO (*Food and Agriculture Organization*) pada konferensi pangan tingkat tinggi di Roma, Italia pada tahun 1986. Pertumbuhan produktivitas tenaga kerja pun cukup ampuh untuk mengentaskan masyarakat Indonesia dari kemiskinan karena tertolong oleh tingginya pertumbuhan produktivitas lahan dan peningkatan efisiensi usaha tani. Hal lebih penting lagi adalah bahwa revolusi teknologi pangan pada saat itu juga menjadi salah satu indikasi tingkat pemerataan di tingkat pedesaan (bahkan perkotaan). Daerah produksi padi seakan amat indentik dengan kesejahteraan pedesaan, seperti yang dialami daerah Pantai Utara Jawa dan sebagian besar Jawa, Lampung, Solok di Sumatera Barat, Maros di Sulawesi dan sebagainya.

Bagi sebagian warga Indonesia, keuntungan yang diakibatkan sebagai dampak dari harga minyak tahun 1970-an memberikan perbaikan nyata dalam standar hidup. Pemerintah Orde Baru pada waktu itu seakan dapat memenuhi janjinya untuk memperbaiki kesejahteraan rakyat Indonesia. Prestasinya pada sektor pertanian, pendidikan, dan kesehatan sangat mengagumkan, terutama jika dibandingkan dengan catatan prestasi pemerintah kolonial Belanda atau pada masa pemerintahan Soekarno.

Uraian	Konsolidasi 1967-78	Tumbuh tinggi 1978-86
PDB Pertanian	**3.39**	**5.72**
Tanaman pangan	3.58	4.95
Tanaman perkebunan	4.53	5.85
Peternakan	2.02	6.99
Perikanan	3.44	5.15
Produksi Pertanian	**3.57**	**6.76**
Produktivitas lahan	2.08	4.13
Produktivitas tenaga kerja	2.32	5.57

Tabel 13.1: Pertumbuhan Pembangunan Pertanian di Indonesia (1967-1986)
Sumber: diolah dari BPS.

Investasi untuk irigasi, jenis bibit baru, pupuk, dan pestisida menggenjot produksi beras dan bahan pangan lainnya. Pada tahun 1960-an tingkat ketersediaan beras diperkirakan kurang dari 100 kg/kapita, namun pada tahun 1983 angka itu berubah menjadi 146 kg/kapita. Impor beras berkurang hingga hampir tidak ada. Prediksi-prediksi pesimistis bahwa Indonesia pasti akan mengalami krisis pangan segera tersingkir oleh optimisme pada waktu itu. Prestasi luar biasa ini merupakan hasil dari kemajuan teknologi, kebijakan pemerintah, dan inisiatif serta kerja keras dari para petani di seluruh wilayah Indonesia.[2]

Salah satu bagian dari wilayah Jawa yang menyumbang pertumbuhan sektor pertanian yang cukup penting pada dekade ini adalah Propinsi Jawa Timur. Wilayah Kabupaten Madiun merupakan salah satu lumbung pangan yang ada di Propinsi Jawa Timur. Keunggulan sumber daya alam yang dimiliki oleh Kabupaten Madiun adalah banyaknya sungai yang mengalir ke 13 dari 15 kecamatan yang ada di wilayah ini. Keunggulan ini sangat cocok untuk pengembangan sektor pertanian. Hal itu terlihat dari besarnya sumbangan sektor pertanian terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kabupaten Madiun yang menempati posisi pertama. Jika dilihat dari segi geografis hal itu wajar karena sebagian besar wilayah Madiun merupakan areal persawahan, walaupun mempunyai tingkat kesuburan yang berbeda-beda.

Ketika Kabupaten Madiun dipimpin oleh Bupati Saleh Hasan (1967-1973) beberapa kebijakan utama pertanian yang dilakukan sejalan dengan apa yang sudah dituangkan dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). Kebijakan yang lazim berlaku pada masa Orde Baru adalah bersifat *top-down,* oleh karena itu apa yang sudah diputuskan oleh pemerintah pusat harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Salah

satu kebijakan pertanian pemerintahan Orde Baru adalah mewajibkan petani untuk menanam bibit padi dengan varietas unggul, sebagai salah satu unsur dalam Panca Usaha Tani. Pada tahun ketiga Pelita I telah dihasilkan bibit-bibit padi unggul yaitu jenis PB 5 dan PB 8, setahun kemudian dihasilkan bibit jenis Pelita.

Penggunaan benih dari varietas unggul berkontribusi cukup besar dalam meningkatkan produksi beras nasional. Beberapa keunggulan varietas tersebut antara lain produktivitas tinggi, tahan terhadap hama dan penyakit, rasa enak, *genjah* dan harga jual yang baik. Varietas unggul yang telah dilepas selain unggul dalam produksi (misalnya tahan terhadap suatu penyakit), varietas itu juga harus memiliki sifat yang jelas berbeda dari varietas lainnya yang sebelumnya sudah beredar (*distinctive*), seragam kinerja tanaman dan pertanamannya (*uniform*), mantab (*stable*) dalam keunggulan sifat kinerja tanaman dan pertanaman. Bila dibandingkan dengan varietas lokal, varietas unggul biasanya memiliki kelebihan dalam potensi hasil, umur tanaman, serta ketahanan terhadap hama dan penyakit. Varietas padi merupakan varietas yang paling pesat kemajuannya dibandingkan dengan varietas-varietas tanaman pangan. Hal ini disebabkan karena padi merupakan kebutuhan pokok bangsa Indonesia. Beberapa perkembangan yang dicapai dalam pemuliaan padi dicerminkan oleh beberapa kriteria yaitu : 1) umur tanaman, 2) tinggi tanaman, 3) rasa, 4) potensi hasil, 5) ketahanan terhadap hama dan penyakit.[3]

Dampak dari dihasilkannya bibit-bibit padi varietas unggul itu kemudian seluruh petani di Indonesia diwajibkan untuk menanamnya di sawah-sawah miliknya, tidak terkecuali yang terjadi di Kabupaten Madiun. Oleh karena itu seluruh petani di daerah Madiun diwajibkan menanam jenis-jenis padi varietas unggul itu. Dengan menanam jenis padi unggul dan juga penerapan Panca Usaha Tani, dilaporkan bahwa petani-petani di Madiun dapat menanam tanaman padi tiga kali dalam setahun. Artinya dengan dilakukannya intensifikasi pertanian maka terjadi peningkatan masa tanam dari 2 kali tanam/tahun menjadi 3 kali tanam/tahun.

Pada masa tanam 2 kali petani hanya mempunyai pilihan sekali menanam padi dan sekali masa tanam palawija, dengan komposisi tanam padi pada musim hujan dan palawija pada musim kemarau. Sementara pada masa tanam 3 kali petani mempunyai kesempatan untuk menanam padi sebanyak 2 kali masa tanam padi dan satu kali masa tanam palawija dengan komposisi tanam padi-padi-palawija. Masa tanam 3 kali ini dimungkinkan karena adanya infrastruktur irigasi yang mendukung pengairan yang dibutuhkan terutama pada masa tanam padi di musim kedua. Selain faktor irigasi, masa tanam 3 kali ini bisa terjadi karena adanya bibit padi varietas unggul yang umurnya lebih pendek dibandingkan dengan jenis padi konvensional yang ditanam petani sebelumnya. Umur jenis padi konvensional bisa mencapai kurang lebih 5 bulan sampai masa panen sedangkan jenis padi bibit varietas unggul hanya membutuhkan

kurang lebih 3 bulan sampai masa panen. Dikarenakan terjadi peningkatan masa tanam ini maka wajar jika kemudian terjadi kenaikan hasil produksi terutama untuk padi. Di Madiun pada akhir Pelita I dilaporkan menghasilkan produksi padi sebanyak 199.027 ton dari areal sawah seluas 37.538 Ha.[4] Artinya 1 Ha sawah menghasilkan kurang lebih 52,99 kuintal produksi padi.

Untuk menyukseskan program pembangunan pada sektor pertanian ini, pemerintah daerah Kabupaten Madiun, sebagai kepanjangan tangan pemerintah pusat, menyiapkan dan membagikan jenis-jenis bibit padi varietas unggul yang dipusatkan di Kebun Bibit Dinas Pertanian yang berlokasi di Desa Kertobanyon, Kecamatan Geger. Selain dijadikan sebagai tempat penyimpanan dan pendistribusian bibit padi varietas unggul, kebun bibit ini juga berfungsi sebagai pusat pelatihan bagi tenaga-tenaga pendukung pembangunan pertanian seperti kursus penyuluh pertanian bagi para Kader Tani Desa (KTD). Sebagai pendukung utama dalam program pembangunan sektor pertanian, selain menggunakan bibit varietas unggul, juga harus didukung oleh penggunaan pupuk. Para KTD melalui program Bimas (Bimbingan Massal) dan Inmas (Intensifikasi Massal) kemudian mengenalkan jenis-jenis pupuk kimia kepada petani dan bagaimana cara menggunakannya baik pada tanaman padi maupun palawija. Bahkan pada tahun 1981-1982, Kabupaten Madiun meraih hasil terbaik tingkat Propinsi Jawa Timur dalam pelaksanaan program pembangunan dalam program Bimas/Inmas.[5]

Pelaksanaan program Panca Usaha Tani di wilayah Madiun pada Pelita I dapat dikatakan cukup berhasil, selain karena ada bukti peningkatan masa tanam dan jumlah produksi, juga dapat dilihat dari penggunaan pupuk yang menjadi bagian tidak terpisahkan dari program ini. Dikarenakan pada Pelita I ini merupakan periode pertama dalam upaya intensifikasi pertanian, khususnya penggunaan pupuk, maka tidak didapatkan data pembanding masa sebelumnya untuk penggunaan pupuk yang dilakukan oleh petani. Pada tahun 1974, didapatkan laporan mengenai penggunaan pupuk dan pestisida di Madiun sebagai implementasi dari program pemerintah Orde Baru yaitu intensifikasi pertanian sebagai berikut:

Untuk mengintensifkan informasi dan komunikasi antara para penyuluh pertanian dengan petani kemudian dibentuklah lembaga-lembaga formal yang berbasis pada komunitas petani seperti Kontak Tani, Tani Maju, dan Kelompok Tani. Lembaga ini dibentuk secara struktural dan bersifat hirarkis disesuaikan dengan basis kewilayahan. Lembaga Kontak Tani membawahi beberapa Tani Maju, dan Tani Maju membawahi beberapa Kelompok Tani. Kelompok-kelompok ini dibentuk oleh Dinas Pertanian untuk memudahkan komunikasi kepada petani terkait program-program pertanian yang harus dilakukan dan diimplementasikan pada tingkat petani. Model ini diterapkan hampir di seluruh wilayah Indonesia pada periode ini, tidak

terkecuali di wilayah Madiun. Informasi-informasi tentang kewajiban menggunakan bibit varietas unggul, pupuk, pestisida, dan juga pola pengairan sawah disampaikan melalui lembaga-lembaga ini dan kemudian selanjutnya oleh kelompok ini diteruskan kepada petani yang menjadi anggotanya.

Jenis Pupuk	Luas Lahan	Rata-rata Ha
Urea	9.389,5	250 kg
TSP	2.815,85	75 kg
Pestisida	75.116	2 liter

Tabel 13.2: Penggunaan Pupuk dan Pestisida pada Pelita I di Madiun
Sumber: Kabupaten Madiun, *Repelita Tahap III di Daerah Tingkat II Kabupaten Madiun,* tt, hlm.26

Selama Pelita I di Madiun dibentuk dan dikembangkan lembaga-lembaga ini untuk menyukseskan program pertanian kebijakan pemerintah Orde Baru. Di setiap wilayah pertanian ditentukan harus mempunyai Kelompok Tani yang beranggotakan 10 sampai 20 petani yang dipimpin oleh seorang Tani Maju. Setiap 10 Kelompok Tani kemudian dipimpin oleh seorang Kontak Tani. Setiap 16 Kontak Tani mendapat pembinaan teknis tentang program-program pertanian dari seorang Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL). Lembaga-lembaga inilah yang sebenarnya memegang peran kunci dari keberhasilan peletakan fondasi pengembangan program pertanian pada masa awal pemerintahan Orde Baru di Indonesia. Di wilayah Madiun sampai tahun 1973 dilaporkan terdapat 18 orang PPL, 360 orang Kontak Tani, 700 orang Tani Maju dan 568 orang anggota Kelompok Tani.[6]

Kelompok-kelompok Tani ini jugalah yang mengorganisasi sistem irigasi di wilayah pertaniannya tentu saja dengan mendapat bimbingan teknis dari PPL. Khusus untuk masalah irigasi, di wilayah Madiun pada masa Pelita I lebih difokuskan pada penggunaan air secara efisien dengan cara peningkatan usaha penggunaan air tanah bagi area persawahan yang tidak terjangkau oleh saluran irigasi. Sementara untuk area sawah yang berada pada jalur saluran irigasi dilakukan pemeliharaan saluran-saluran irigasi terutama pada saluran irigasi skunder dan tersier. Untuk menjamin pemeliharaan saluran-saluran irigasi ini, dalam setahun minimal kelompok-kelompok tani ini melakukan dua kali gugur gunung.

Untuk menjamin keberlangsungan program intensifikasi pertanian, pemerintah Orde Baru membuat kebijakan dengan membentuk lembaga-lembaga pendukungnya ditingkat desa yaitu Koperasi Unit Desa (KUD) dan Badan Usaha Unit Desa (BUUD).

Melalui Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur Nomor: EK-10.2234.2190 tanggal 16 November 1972, KUD dan BUUD dibentuk di lingkungan wilayah Propinsi Jawa Timur. Pembentukan dan pembinaan lembaga ini di daerah-daerah dilimpahkan kewenangannya kepada bupati/walikota selaku Badan Pelaksana Bimas Daerah Tingkat II Kabupaten/Kotamadya.

Dalam program pertanian pemerintah Orde Baru, KUD/BUUD mempunyai kedudukan yang vital karena kedua lembaga ini yang bertugas untuk menjamin logistik bagi petani baik kebutuhan yang diperlukan petani untuk memulai proses produksi padi maupun dalam menampung hasil produksi pertanian pasca panen dari para petani. BUUD ditetapkan sebagai lembaga pada tingkat desa yang langsung bertanggung jawab terhadap pembelian gabah oleh pemerintah dari petani. Salah satu BUUD yang dibentuk berdasarkan SK Gubernur Jawa Timur di atas adalah BUUD Mejayan Caruban.[7] Dua tahun kemudian keberadaan BUUD semakin berkembang dengan dibentuknya lembaga yang sama di daerah lain di Madiun. Dilaporkan bahwa pada tahun 1974 sudah ada 21 lembaga BUUD di seluruh wilayah administratif daerah tingkat II Madiun. Namun tidak dijelaskan di wilayah mana saja ke-21 BUUD itu berada. Sementara KUD baru pada tahun 1973 dibentuk di Madiun dan sampai akhir Pelita I lembaga ini belum menunjukkan perkembangan yang berarti.

Selain kebijakan yang bersifat sentralistik atau *top down*, pada periode ini, Bupati Saleh Hasan mengeluarkan kebijakan yang bersifat mendukung program pertanian pemerintah pusat. Kebijakan itu dikenal dengan *Turinisasi* yaitu gerakan menanam pohon Turi di semua desa di lingkungan wilayah administratif Kabupaten Madiun. Setiap desa diwajibkan untuk menanam pohon Turi sedikitnya 2000 batang. Program *Turinisasi* ini sebenarnya lebih bersifat penghijauan karena penanamannya biasanya dilakukan di sepanjang jalan-jalan desa maupun jalan-jalan persawahan yang ada di Madiun. Selain bersifat penghijauan, program ini juga menghasilkan kembang (bunga) Turi yang melimpah yang kemudian digunakan sebagai salah satu unsur sayuran dalam makanan pecel khas Madiun.

Memasuki Pelita II, pola pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah Orde Baru semakin terarah karena sudah adanya fondasi kebijakan diberbagai bidang yang diselenggarakan pada periode Pelita I. Sebagai kelanjutan dari Pelita I, maka derap pembangunan yang dilakukan di Madiun pada Pelita II masih tetap fokus pada pembangunan dalam bidang pangan. Perbaikan dalam beberapa aspek pertanian yang terjadi pada masa Pelita I telah menjadikan pembangunan pertanian di Madiun pada masa Pelita II semakin menunjukkan adanya peningkatan produksi. Sebenarnya hal ini tidak mengherankan mengingat wilayah bagian barat Jawa Timur (eks Karesidenan Madiun) merupakan wilayah yang tergolong subur.

Oleh karena itu keberhasilan pembangunan sektor pertanian di wilayah Madiun sampai Pelita II ini selain disebabkan adanya program intensifikasi pertanian dari pemerintah Orde Baru juga dikarenakan wilayah Madiun mempunyai daya dukung yang sangat memadai dalam sektor pertanian. Seperti sudah disinggung sebelumnya, wilayah ini mempunyai daya dukung yang cukup kuat untuk pengembangan sektor pertanian baik sumber daya alam maupun sumber daya manusianya. Sumber daya alam meliputi kondisi tanah yang subur, air irigasi yang melimpah (13 dari 15 kecamatan di Madiun dialiri sungai), sedangkan sumber daya manusia sampai Pelita II di wilayah Madiun tercatat 113. 374 orang bekerja di sektor pertanian.[8]

Di Kabupaten Madiun terdapat 41 sungai, antara lain Kali Jerohan, Kali Kembang, Kali Bruwok, Kali Notopuro, Kali Catur, Kali Asin, Kali Sono, Kali Sareng, dan kali-kali lainnya yang memuat aliran dan manfaat irigasi dari masing-masing sungai tersebut. Kawasan bagian selatan Kabupaten Madiun merupakan daerah resapan air hujan yang diperkirakan merupakan areal cadangan air tanah walaupun terbatas kapasitasnya. Kondisi ini ditandai dengan adanya sumber-sumber air di Kabupaten Madiun yang berjumlah 114 sumber air. Selain sungai, irigasi di Kabupaten Madiun juga didukung oleh keberadaan waduk. Terdapat 4 waduk yang berfungsi sebagai pendukung irigasi pertanian di Kabupaten Madiun, yaitu Waduk Dawuhan di Desa Sidomulyo, Wonoasri, Waduk Notopuro di Desa Duren, Pilangkenceng, Waduk Saradan di Desa Sugihwaras, Saradan, dan Waduk Kedungbrubus di Desa Bulu, Pilangkenceng.

Pertanian di Madiun yang dapat dilakukan sepanjang tahun memang sangat didukung dengan keberadaan sungai-sungai alami yang memasok kebutuhan akan air bagi areal persawahan pada musim hujan. Sementara pada musim kemarau pasokan air untuk irigasi sawah banyak dipasok melalui beberapa waduk yang ada di wilayah ini. Di Madiun terdapat 4 waduk yang menampung debit air yang cukup untuk digunakan sebagai irigasi persawahan. Selain keberadaan waduk-waduk itu, sistem pengairan persawahan di Madiun juga disokong oleh keberadaan saluran-saluran air terutama saluran primer dan skunder yang jumlahnya masing-masing kurang lebih 54 buah saluran.

Dengan daya dukung pengairan yang cukup memadai itu maka wajar jika pada Pelita II, pengembangan sektor pertanian di Madiun mulai mengembangkan tanaman palawija dan tanaman industri lainnya. Tanaman industri di Madiun sebenarnya bukan hal baru karena sudah dikembangkan sejak masa kolonial Belanda seperti tanaman tebu, tembakau, kapuk, dan kopi. Tanaman-tanaman itu sejak masa kolonial sudah menjadi tanaman industri dan dikembangkan beriringan dengan berkembangnya industri manufaktur di wilayah ini. Di wilayah Madiun, dan juga wilayah eks Karesidenan, sampai Pelita II masih beroperasi pabrik-pabrik

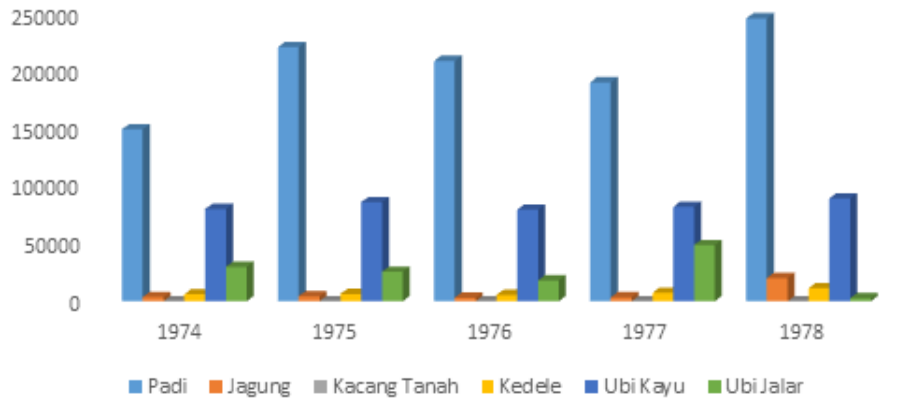
gula yang dibangun pada masa kolonial Belanda seperti Pabrik Gula (P.G) Pagotan, P.G. Rejo Agung, dan P.G. Kanigoro. Sementara tanaman kopi sudah dikembangkan oleh pemerintah kolonial dengan mendirikan perusahaan perkebunan di daerah Kandangan sejak tahun 1911. Dengan luas areal perkebunan kurang lebih 10 Ha, perkebunan kopi di Kandangan ini memiliki potensi yang cukup signifikan dalam mengembangkan ekonomi perkebunan di wilayah ini. Demikian pula halnya dengan hutan jati yang ada di wilayah Madiun yang sudah dikenal mempunyai kualitas kayu yang tergolong sangat baik.

Untuk meningkatkan produksi padi pada Pelita II, telah dikembangkan jenis bibit padi baru yaitu jenis padi C4 dan IR. Bibit padi baru jenis C4 merupakan pengembangan bibit jenis pada yang ditemukan pada masa Pelita I yaitu jenis bibit padi PB 5, PB 8, dan Pelita. Bibit padi jenis C4 ini menurut pemerintah lebih unggul, rasanya lebih enak dan tahan terhadap hama terutama *wereng* dan *walang sangit*. Kedua hama ini menjadi musuh utama petani selama Pelita I karena ternyata bibit padi jenis PB 5, PB 8 dan Pelita yang dikembangkan oleh pemerintah waktu itu mempunyai kelemahan utama yaitu rentan terhadap serangan hama penyakit. Setelah C4, pemerintah Orde Baru pada Pelita II kemudian mengenalkan lagi bibit padi jenis baru yaitu jenis IR yang diyakini benar-benar tahan akan hama. Bibit padi ini kemudian dikenal dengan sebutan Varietas Unggul Tahan Wereng (VUTW).

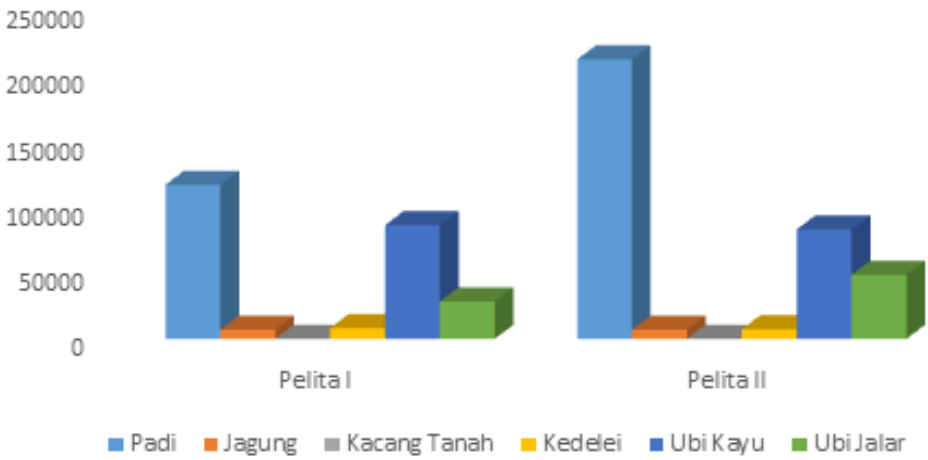
Dengan adanya bibit padi jenis baru yang unggul ini, petani di Madiun kemudian meninggalkan bibit padi jenis lama dan menggantinya dengan yang baru. Kombinasi antara bibit padi jenis baru, penggunaan pupuk kimia, penggunaan pestisida, sistem dan pola irigasi yang baik, dan dengan dasar kondisi tanah yang subur maka kemudian menghasilkan produksi pangan yang surplus di Kabupaten Madiun pada akhir Pelita II. Peningkatan produksi pangan ini tidak hanya terjadi pada produksi padi saja melainkan juga terjadi pada produksi jenis tanaman palawija maupun sayur mayur. Lihat grafik 13.1.

Grafik 13.2 menggambarkan dengan jelas bahwa untuk produksi padi di Madiun terdapat peningkatan rata-rata yang signifikan jika dibandingkan antara Pelita I dengan Pelita II. Jika pada Pelita I produksi rerata padi di Kabupaten Madiun adalah 117.185 (ribu ton) sedangkan pada Pelita II meningkat menjadi 212.591 (ribu ton). Namun untuk produksi tanaman palawija tidak terdapat kenaikan produksi yang signifikan di antara dua periode pembangunan ini, hanya terdapat kenaikan produksi pada jenis tanaman ubi jalar sedangkan produksi jenis tanaman lainnya stagnan bahkan ada yang justru mengalami penurunan seperti terjadi pada tanaman kedelai. Jika dilihat secara makro, sampai tahun akhir Pelita II sektor pertanian masih pada tingkatan konsolidasi sehingga masih banyak kesalahan prosedur dan teknis yang dilakukan oleh kelompok tani dalam mempraktikkan pertanian sesuai

dengan prinsip-prinsip panca usaha tani. Dalam konteks ini adalah hal yang wajar jika tingkat produksi hasil pertanian masih fluktuatif dan belum menunjukkan tingkat produksi yang tinggi.



Grafik 13.1: Produksi Tanaman Pangan Pelita II di Madiun (dalam 1000 Ton)
Sumber: Kabupaten Madiun, *Repelita Tahap III di Daerah Tingkat II Kabupaten Madiun*, tt, hlm. IX 12.



Grafik 13.2: Perbandingan Rerata Produksi Pangan pada Pelita I dan Pelita II di Madiun (dalam 1000 ton)
Sumber: Kabupaten Madiun, *Repelita Tahap III di Daerah Tingkat II Kabupaten Madiun*, tt, hlm. IX 12.

Tingginya produksi padi yang dihasilkan oleh Kabupaten Madiun inilah yang kemudian menempatkan wilayah ini, bersama dengan Ngawi, Bojonegoro, dan Ponorogo, dikenal sebagai lumbung pangan Propinsi Jawa Timur di wilayah Barat. Surplus padi ini sebagian besar kemudian didistribusikan ke luar wilayah Madiun yang masih membutuhkan pasokan beras seperti Kalimantan, Bali, Banyuwangi, Jember, dan beberapa kabupaten di eks Karesidenan Kediri. Wilayah di Kabupaten Madiun yang menyumbangkan produksi padi adalah Kecamatan Dolopo, Geger, Kebonsari, Jiwan, dan Mejayan.[9]

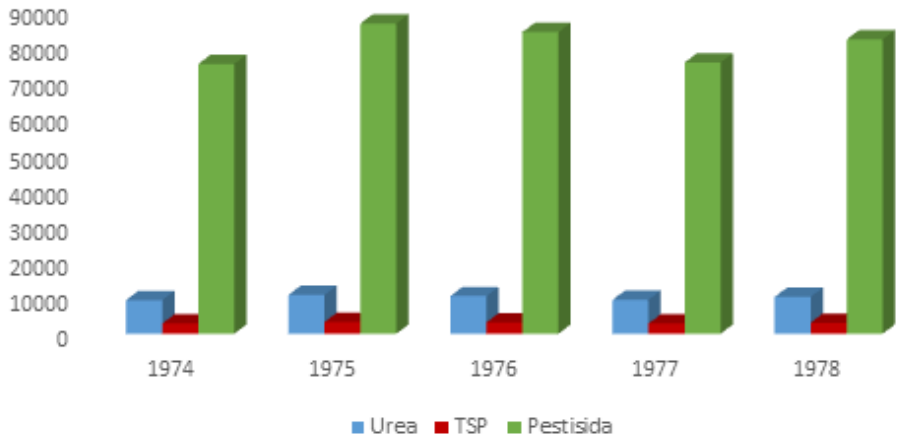
Meningkatnya produksi terutama untuk tanaman padi dari masa Pelita I ke Pelita II juga diimbangi oleh meningkatnya penggunaan sarana produksi (pupuk dan pestisida) oleh petani. Penggunaan pupuk dan pestisida dalam praktik pertanian pada masa Pelita I dan Pelita II di Madiun selalu berhubungan dan berdampak langsung terhadap hasil produksi rerata/hektar. Walaupun sebenarnya jika dilihat penggunaan pupuk dan pestisida secara rerata/tahun selama Pelita I dan Pelita II dapat dikatakan stabil. Sementara rerata produksi padi/tahun selama Pelita II juga fluktuatif kecuali pada tahun 1978 yang mengalami peningkatan yang cukup berarti dibandingkan dengan pada tahun-tahun sebelumnya. Berikut ini adalah data penggunaan sarana produksi dan rerata produksi padi selama Pelita II.

Data penggunaan pupuk dan pestisida dari tahun 1974 sampai 1978 seperti digambarkan grafik 13.3 tidak ada satu indikator yang menunjukkan kecenderungan kenaikan dari tahun ke tahun. Data pada grafik di atas justru menunjukkan terjadinya fluktuasi penggunaan pupuk dan pestisida pada kurun waktu tersebut. Hal serupa juga terlihat pada jumlah panen/hektare yang menunjukkan indikator serupa dengan penggunaan pupuk dan pestisida pada data di atas. Jadi pada Pelita II, terdapat korelasi yang saling mempengaruhi antara kuantitas penggunaan pupuk dan pestisida dengan hasil produksi padi di Madiun. Hal inilah yang kemudian menyebabkan ketergantungan petani terhadap penggunaan pupuk kimia dan pestisida begitu tinggi dan berlanjut pada periode-periode selanjutnya.

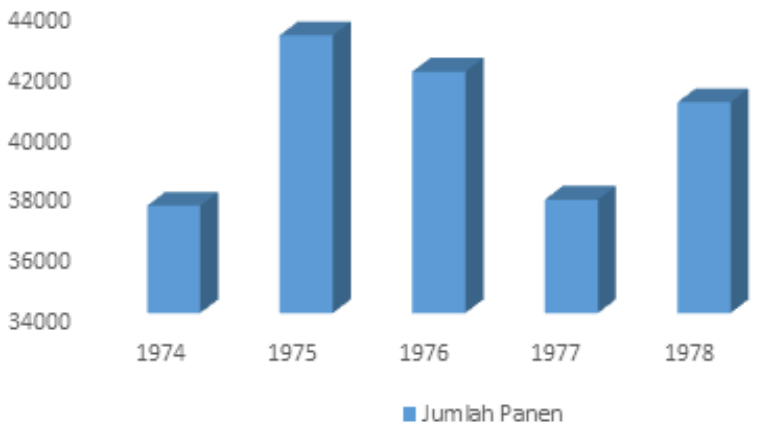
Untuk tanaman perkebunan di Madiun selama Pelita II, produksi tebu menempati peringkat pertama dalam hal kuantitasnya. Hal ini tentu tidak mengherankan karena sejak masa kolonial wilayah eks Karesidenan Madiun merupakan salah satu wilayah pusat perkebunan tebu yang dikembangkan oleh pihak swasta, seperti sudah disinggung sebelumnya. Berikut ini adalah gambaran produksi hasil perkebunan di Kabupaten Madiun selama Pelita II. Lihat grafik 13.3.

Memasuki Pelita III derap pembangunan di Madiun masih menempatkan sektor pertanian pada skala prioritas utama. Untuk lebih memfokuskan pembangunan berbasis kewilayahan, Kabupaten Madiun pada periode ini kemudian dibagi menjadi beberapa wilayah pembangunan. Tujuan pembagian wilayah pembangunan ini adalah

untuk memetakan potensi masing-masing wilayah yang nantinya akan digunakan sebagai dasar dari kebijakan pengembangan tanaman pangan yang disesuaikan dengan program intensifikasi dan ekstensifikasi pertanian dari pemerintah pusat. Kebijakan diluar pembangunan sektor pertanian didasarkan pada potensi pengembangan yang dimiliki oleh masing-masing wilayah itu.



Grafik 13.3: Penggunaan Sarana Produksi Pertanian
Pada Pelita II di Madiun (ton dan liter)
Sumber: Kabupaten Madiun, *Repelita Tahap III di Daerah Tingkat II Kabupaten Madiun*, tt, hlm. IX 13.



Grafik 13.4: Jumlah Panen Padi di Madiun pada Pelita II (dalam Hektare)
Sumber: Kabupaten Madiun, *Repelita Tahap III di Daerah Tingkat II Kabupaten Madiun*, tt, hlm. IX/3.

Jenis Tanaman	1974	1975	1976	1977	1978
Tebu	51.733,78	56.140,62	51.142,342	54.015,66	36.781,76
Kelapa	1.796,85	2.197,75	1.865,30	1.265,31	2.368,40
Kopi	125,47	138,96	101,47	159,75	185,50
Kapuk	6.978,36	8.175,43	6.214,30	9.434,72	9.338,85
Tembakau	135,25	211,89	182,73	260,94	140,60

Tabel 13.3: Produksi Tanaman Perkebunan di Madiun pada Pelita II (Ton)
Sumber: Kabupaten Madiun, *Repelita Tahap III di Daerah Tingkat II Kabupaten Madiun,* tt, hlm. IX/3.

Pembagian wilayah pembangunan Kabupaten Madiun pada periode ini adalah sebagai berikut:[10]

1. Wilayah Kabupaten Madiun bagian selatan, timur, dan utara meliputi wilayah Kecamatan Dolopo dan Dagangan bagian timur, Kecamatan Kare, Gemarang, Saradan, dan sebagian Pilangkenceng. Wilayah ini merupakan daerah yang tergolong dataran tinggi sehingga sulit mendapatkan air untuk kebutuhan irigasi pertanian. Oleh karena itu wilayah-wilayah ini merupakan daerah yang kurang berkembang. Dengan kondisi geografis seperti itu maka pembangunan wilayah lebih menitikberatkan pada pengembangan tanaman perkebunan, hortikultura dan sebagai pusat lokasi penghijauan. Wilayah ini ditentukan sebagai Region I dari pembangunan wilayah di Kabupaten Madiun.
2. Wilayah Kabupaten Madiun bagian tengah, barat, dan selatan meliputi sebagian wilayah Kecamatan Dolopo, Geger, Kebonsari, Jiwan, Wungu, sebagian wilayah Kecamatan Dagangan, sebagian wilayah Kecamatan Madiun dan Balerejo serta wilayah Kecamatan Mejayan. Wilayah-wilayah ini merupakan daerah yang sangat potensial untuk dikembangkan menjadi pusat dari pembangunan sektor pertanian di Kabupaten Madiun. Oleh karena itu pembangunan di wilayah ini akan dititikberatkan pada pengembangan bahan pangan, industri kerajinan dan perkebunan tebu serta peternakan dan perikanan. Wilayah ini ditentukan sebagai Region II dalam pembangunan wilayah di Kabupaten Madiun.
3. Wilayah Kabupaten Madiun bagian barat laut, yang meliputi sebagian wilayah Kecamatan Balerejo dan Madiun. Wilayah ini secara geografis merupakan dataran rendah yang sering dilanda banjir karena luapan Kali Madiun dan Kali Jeroan, sehingga kurang berkembang seperti wilayah Region II. Di bagian wilayah ini dikembangkan pertanian bahan pangan dan kerajinan rakyat. Wilayah ini ditentukan sebagai Region III dalam pembangunan wilayah di Kabupaten Madiun.

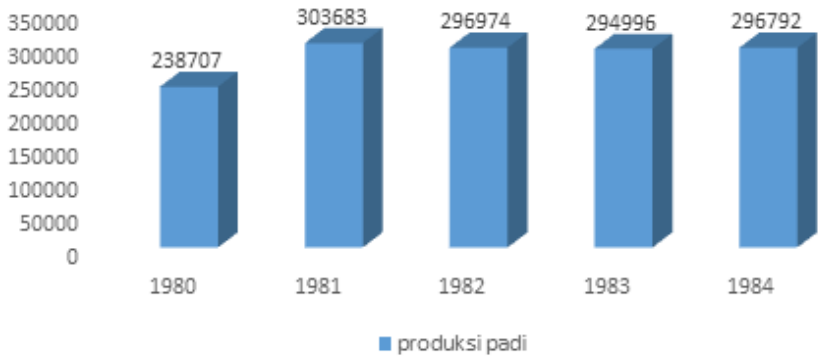
Dengan adanya Sub Regionisasi ini pembangunan di Kabupaten Madiun diharapkan dapat lebih maksimal dan sesuai dengan kebijakan pembangunan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Tingkat I Propinsi Jawa Timur. Model pengelompokan wilayah pembangunan yang dilakukan di Kabupaten Madiun sebenarnya juga mengadopsi pengelompokan wilayah yang dilakukan pada tingkat Propinsi. Pada waktu itu pengelompokan wilayah dibagi menjadi tiga bagian yaitu Jawa Timur bagian utara yang merupakan jenis tanah berkapur, Jawa Timur bagian tengah yang merupakan kawasan subur, dan Jawa Timur bagian selatan bagian dari pegunungan kapur selatan yang bermula dari Gunung Kidul Yogyakarta.

Penggunaan bibit padi varietas baru, pupuk yang semakin beragam, pestisida dan sistem irigasi yang semakin baik telah mampu meningkatkan produksi padi di Kabupaten Madiun pada Pelita III. Data pada grafik di bawah membuktikan adanya kenaikan rerata produksi padi jika dibandingkan periode Pelita II. Rerata produksi padi rerata di Kabupaten Madiun pada Pelita II adalah 212.591 (ribu ton/tahun) sedangkan pada Pelita III adalah 286.230 (ribu ton/tahun). Sebenarnya pada masa Pelita III inilah bidang pertanian mencapai puncak keberhasilannya jika dilihat dari tingkat produktivitas sehingga pada periode ini terjadi swasembada beras pada tingkat nasional. Lihat grafik 13.5.

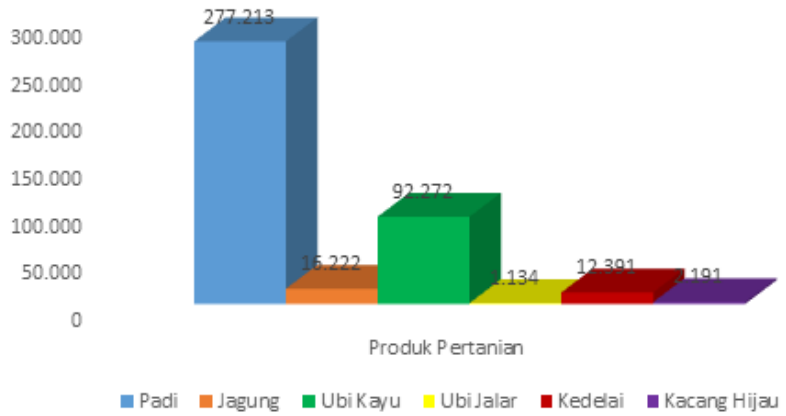
Pada Pelita IV, tahun 1986 sektor pertanian mulai mengalami penurunan tingkat pertumbuhannya menjadi dibawah 3,4 persen per tahun, amat kontras dengan periode sebelumnya. Penurunan pertumbuhan rata-rata Propinsi Jawa Timur pada akhir Pelita IV di antaranya disebabkan oleh sistem pertanian khususnya intensifikasi pertanian yang mengalami penurunan yaitu terjadinya konversi lahan persawahan, hama penyakit, penanganan pasca panen, masalah di KUD, berubahnya orientasi swasembada palawija dan harga beras yang fluktuatif. Berbagai masalah muncul seperti serangan hama yang semakin besar diikuti dengan penyediaan pestisida yang kurang. Pada periode 1986-1997 ini sering dinamakan fase dekonstruksi karena sektor pertanian mengalami fase pengacuhan oleh para perumus kebijakan dan bahkan para ekonom sendiri.[11] Penurunan produksi pertanian periode ini juga dialami di wilayah Kabupaten Madiun jika dibandingkan dengan periode pada awal tahun 1980-an. Jika pada awal tahun 1980-an produksi padi di Madiun berkisar antara 300.000 – 290.000 ribu ton/tahun maka pada tahun 1988 produksi padi di wilayah ini sekitar 277.213 ribu ton/tahun atau rata-rata produksi 58,79.[12] Grafik 13.6 merupakan data produksi hasil pertanian di Madiun pada tahun 1988.

Hasil perkebunan di Kabupaten Madiun pada periode ini berbanding terbalik dengan hasil pertanian.Jjika hasil pertanian pada awal tahun 1980-an mengalami penurunan maka sebaliknya dengan hasil perkebunan yang mengalami tren kenaikan dari tahun ke tahun. Di antara komoditas produksi perkebunan yang

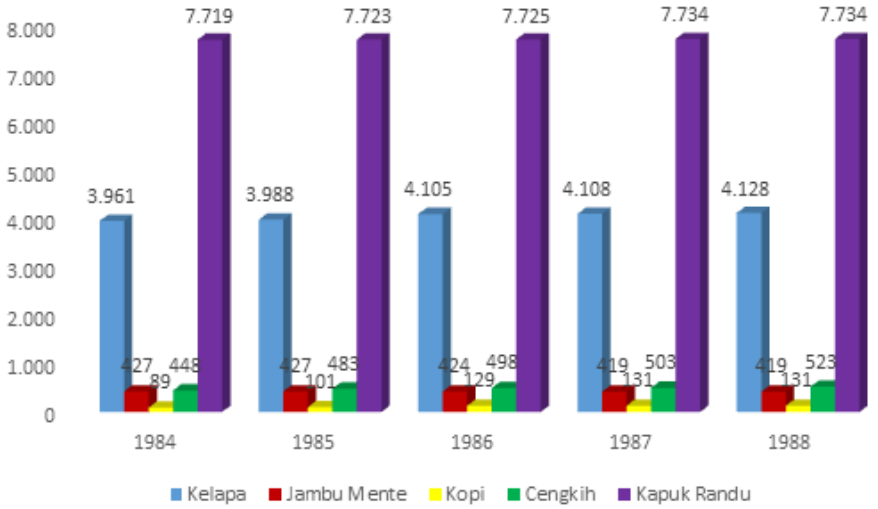
ada di Kabupaten Madiun, komoditas kapuk randu dan kelapa merupakan produk perkebunan yang mempunyai produktivitas cukup tinggi. Sementara komoditas perkebunan yang lainnya belum mencerminkan adanya peningkatan produksi yang signifikan pada periode ini. Walaupun komoditas cengkih dan kopi menunjukkan adanya kenaikan produksi antara tahun 1984-1988 namun kuantitasnya belum signifikan. Grafik 13.7 adalah data produksi perkebunan selengkapnya di Madiun pada tahun 1984-1988.



Grafik 13.5: Produksi Padi di Kabupaten Madiun pada masa Pelita III (ribu ton)
Sumber: Badan Pusat Statistik, 1984.



Grafik 13.6: Produk Hasil Pertanian di Madiun pada tahun 1988 (dalam ribu Ton)
Sumber: Kantor Statistik dan Pemerintah Daerah Tingkat I Jawa Timur, *Jawa Timur dalam Angka Tahun 1988*. (Surabaya: Kantor Statistik Propinsi Jatim, 1988), hlm. 93-97.

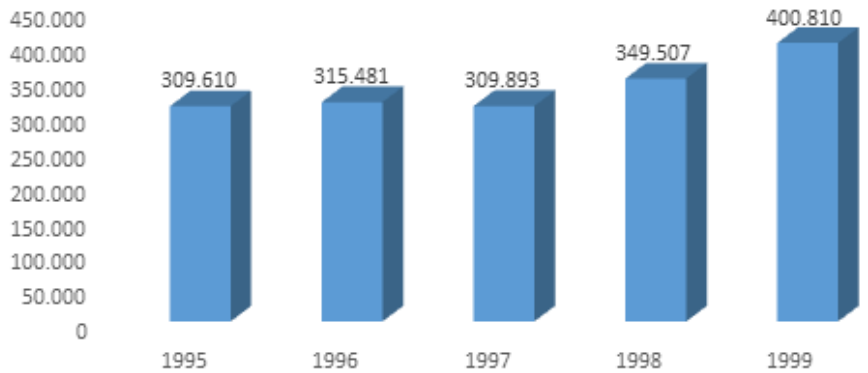


Grafik 13.7: Produk Hasil Perkebunan di Madiun pada tahun 1984-1988 (Ha)
Sumber: Kantor Statistik dan Pemerintah Daerah Tingkat I Jawa Timur, *Jawa Timur dalam Angka Tahun 1988.* (Surabaya: Kantor Statistik Propinsi Jatim, 1988), hlm. 105-110.

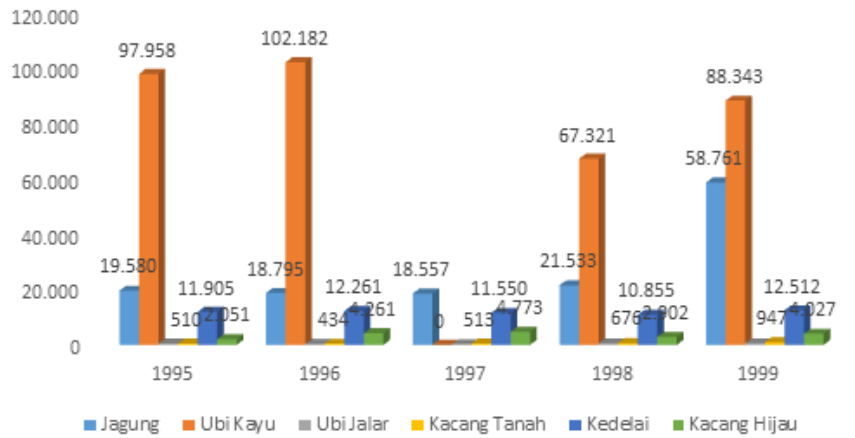
Konversi lahan sawah di Jawa Timur yang tinggi relatif menyebar yaitu pada kabupaten-kabupaten yang memiliki pertumbuhan ekonomi yang relatif pesat dan dekat dengan pusat pertumbuhannya. Kelompok pertama adalah kabupaten yang dekat dengan pusat pertumbuhan ekonomi misalnya Sidoarjo, Gresik, Jombang, Nganjuk dan Kediri. Sementara kelompok kabupaten kedua adalah lebih menyebar pada kabupaten yang memiliki pertumbuhan ekonomi yang lebih baik (terutama industri) seperti Madiun, Blitar, Pacitan, Bojonegoro, Tuban masing-masing antara 18– 21 ribu hektar. Di Kabupaten Madiun, sejak Pelita III lahan sawah sudah berkurang seluas 50 Ha, Pelita IV 5.831 Ha, Pelita V 8.605 Ha, dan Pelita VI 2.070 Ha. Total lahan persawahan di Kabupaten Madiun mengalami konversi dari tahun 1981 sampai tahun 1998 adalah seluas 16.557 Ha atau 920 Ha/tahun.[13]

Sebagian besar pengurangan produksi padi akibat konversi lahan sawah terjadi di Jawa Timur dengan proporsi sekitar 44,2% (22,5 juta ton padi) dari total pengurangan produksi di Jawa. Posisi kedua dan seterusnya ditempati oleh Jawa Tengah, Jawa Barat dan Yogyakarta, yang kehilangan produksi padi akibat konversi lahan sawah ketiga Propinsi sekitar 15,9 juta, 10,8 juta dan 1,7 juta ton Padi. Bila dikaji menurut Pelita, maka jumlah kehilangan produksi padi akibat konversi lahan sawah cenderung meningkat di seluruh Propinsi di Jawa.

Pada Pelita V Jawa Timur menunjukkan angka yang baik di tahun pertama berjalannya implementasi kebijakan intensifikasi pertanian. Ditandai dengan suatu prestasi yang diperoleh dari presiden Soeharto dalam hal Intensifikasi Pertanian di tahun 1990.Hal tersebut juga berlangsung di tahun selanjutnya, yang mana keadaan ekonomi regional Jawa Timur tahun 1992 menunjukkan angka yang cukup berarti. Ekspor Jawa Timur keluar negeri mencapai 32.23 % sedangkan ekspor keluar Propinsi naik sebesar 7.45 %.Secara keseluruhan ekspor Jawa Timur naik sebesar 11.57%.[14]



Grafik 13.8: Perkembangan Produksi Padi di Madiun pada tahun 1995 -1999
Sumber: BPS Kabupaten Madiun, *Kabupaten Madiun dalam Angka Tahun 1999*. hlm. 119.



Grafik 13.9: Perkembangan Produksi Palawija di Madiun pada tahun 1995 -1999
Sumber: BPS Kabupaten Madiun, *Kabupaten Madiun dalam Angka Tahun 1999*. hlm. 119.

Beberapa keberhasilan Propinsi Jawa Timur pada pelaksanaan akhir periode pembangunan jangka panjang I di berbagai bidang pada masa Orde Baru menunjukkan eksistensi tersendiri dibanding dengan Propinsi lain yang ada di Indonesia. Walaupun Propinsi lain juga ikut serta dalam pembangunan nasional pada waktu itu. Kebijakan pembangunan dalam bidang pertanian di Propinsi Jawa Timur ini kemudian menjadi acuan bagi propinsi-propinsi lainnya. Jawa Timur mendapat sebutan sebagai daerah lumbung padi dengan keberhasilannya diawal tahun 1980-an serta memperoleh suatu penghargaan dalam bidang intensifikasi pertanian di tahun 1990. Setelah mengalami penurunan dan kritis di akhir Pelita IV khususnya di bidang pertanian, prestasi bidang pertanian Jawa Timur kembali membaik awal tahun 1990 dan mencapai hampir 25% dari PDB Jawa Timur pada tahun 1995.

Peningkatan produksi pada pertengahan tahun 1990-an pada tingkat Propinsi Jawa Timur ini terjadi karena juga terjadi peningkatan produksi pada tingkat kabupaten/kota, termasuk di Kabupaten Madiun. Peningkatan produksi padi yang terjadi di Kabupaten Madiun pada periode ini bahkan melebihi angka tertinggi yang pernah dicapainya pada tahun 1981 yaitu 303.683 ribu ton/tahun. Berikut ini perkembangan produksi padi di Madiun pada tahun 1995 -1999 dan juga perkembangan produksi palawija di Madiun pada tahun 1995-1999.

2. Bidang Pendidikan

Seperti pada bidang pertanian dan kesehatan, bidang pendidikan pada masa pemerintah Orde Baru merupakan salah satu bidang yang dipandang berhasil. Kebijakan mendasar dalam bidang pendidikan pada masa Orde Baru dilakukan dengan menciptakan kesempatan belajar yang lebih luas. Pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan relevansinya dengan situasi masyarakat, oleh karena itu diselaraskan dengan keperluan pembangunan daerah. Dengan kata lain pengembangan sistem pendidikan pemerintah Orde Baru adalah melakukan pembaharuan sistem pendidikan secara menyeluruh. Tujuannya adalah mewujudkan sistem pendidikan nasional yang efektif, efisien, dan serasi dengan tujuan pembangunan nasional.[15]

Bidang pendidikan mulai mendapatkan perhatian pemerintah Orde Baru pada tahun ke-5 Pelita I yaitu pada tahun 1973. Mulai tahun 1973 Orde Baru mempunyai kebijakan memberi bantuan kepada pemerintah daerah untuk membangun infrastruktur pada tingkat Sekolah Dasar (SD) berupa Proyek Bantuan Inpres. Selain bidang pertanian, bidang pendidikan dan juga kesehatan merupakan bidang-bidang pembangunan yang mampu meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia pada masa Orde Baru. Banyak ahli mengakui bahwa Orde Baru mencapai keberhasilan yang penting dalam memperluas pendidikan dasar sehingga tersedia di mana-

mana. Pada tahun 1968, hanya 41,4% anak-anak berusia antara 7 sampai 12 tahun yang mengenyam pendidikan di sekolah dasar. Pada tahun 1993, kebijakan pro-pendidikan dan meningkatnya ambisi orang tua bagi anak-anaknya telah berhasil melipatgandakan angka ini menjadi 93,5%. Pada tahun 1998 pemerintah Orde Baru memutuskan bahwa karena mayoritas terbesar anak-anak dalam kelompok usia relevan sudah sedang mengikuti pelajaran di sekolah dasar, maka fokus pengeluaran pembangunan harus bergeser ke pendidikan menengah.[16]

Menurut data yang tersedia pada tahun 1980, hanya satu negara di Asia Tenggara, Myanmar, yang mengeluarkan lebih sedikit untuk pendidikan sebagai proporsi. Mengingat komitmen Orde Baru terhadap pendidikan sebagai aspek pengembangan sumber daya manusia dan alat penting menuju pertumbuhan ekonomi, maka dapat diharapkan pada tahun 1980 itu bahwa Indonesia akan sempat mengangkat kedudukan pada daftar prestasi tersebut sebelum pertengahan tahun 1990-an. Apa yang terjadi pada bidang pendidikan pada masa pemerintahan Orde Baru ini mirip seperti yang terjadi pada bidang pertanian. Setelah pada pertengahan tahun 1980-an mencapai prestasi yang cukup membanggakan namun kemudian karena kekurangfokusan dalam kebijakan bidang ini kemudian terjadi penurunan pada dekade 1990-an. Tidak ada negara di Asia Tenggara yang diketahui mengeluarkan lebih sedikit untuk bidang pendidikan sebagai bagian Produk Nasional Bruto (PNB) pada tahun 1993-1994 selain Indonesia.[17]

Lebih dari 10.000 sekolah dibangun, terutama di daerah-daerah pedesaan, dan lebih dari 500.000 guru terlibat dalam proses ini. Pada tahun 1984, dilaporkan bahwa 97% dari anak usia 7-12 tahun sedang mengenyam bangku sekolah, angka itu mengalami peningkatan yang luar biasa jika dibandingkan dengan angka pada tahun 1973 yang hanya mencapai 57%. Tingkat melek huruf juga mengalami kenaikan. Sensus penduduk tahun 1980 melaporkan bahwa 80,4% laki-laki di atas 10 tahun dan 63,6% wanita di Indonesia sudah melek huruf. Pada sensus tahun 1990, angka itu meningkat menjadi 89,6% dan 78,7%. Namun di sisi lain terjadi ketimpangan tingkat melek huruf antara masyarakat kota dan desa. Salah satu dampak dari meningkatnya angka melek huruf ini adalah terjadinya pertumbuhan persentase penduduk di Indonesia yang mampu menggunakan bahasa Indonesia. Pada tahun 1971, persentase kemampuan penggunaan bahasa Indonesia baru mencapai 40,8%. Sensus tahun 1980 menunjukkan kenaikan angka itu sampai 61,4% dan pada tahun 1990 melonjak hingga 80% bagi penduduk Indonesia yang berusia di atas 5 tahun.[18]

Pembangunan bidang pendidikan oleh pemerintah Orde Baru dilakukan dengan memperluas akses pendidikan dasar kepada anak-anak di seluruh Indonesia. Melalui Ketetapan MPR No. IV/MPR/1973 yang dikenal dengan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) pemerintah Orde Baru merumuskan tujuan pendidikan nasional.

Dengan dasar inilah kemudian Orde Baru membuat kebijakan untuk melakukan pembangunan sarana pendidikan terutama pada tingkat Sekolah Dasar dengan mengeluarkan Bantuan Inpres No 10 tahun 1973 tentang bantuan pembangunan Sekolah Dasar.[19] Pembangunan Sekolah Dasar ini dilakukan di seluruh Indonesia yang disertai juga dengan penyediaan guru, peralatan sekolah, buku-buku pelajaran pokok dan buku-buku bacaan untuk perpustakaan. Dengan kebijakan ini pemerintah Orde Baru berharap dapat mempercepat peningkatan kesempatan mengakses pendidikan terutama pada tingkat dasar bagi anak-anak Indonesia di wilayah pedesaan dan perkotaan yang penduduknya memiliki penghasilan rendah.

Pembangunan Sekolah Dasar di tiap-tiap propinsi didasarkan pada beberapa ketentuan di antaranya adalah di setiap wilayah kecamatan sekurang-kurangnya terdapat 1 gedung dan di setiap wilayah propinsi sekurang-kurangnya terdapat 50 gedung. Jumlah selebihnya dibagi secara proporsional menurut jumlah anak yang berumur antara 7-12 tahun yang belum tertampung di masing-masing propinsi. Sementara untuk pembagian tiap wilayah kabupaten/kotamadya, di setiap kecamatan sekurang-kurangnya terdapat 1 gedung. Untuk penentuan pembangunan gedung sekolah di setiap kabupaten/kotamadya ditetapkan oleh bupati/walikota atas dasar usul camat yang bersangkutan. Dengan memperhatikan daerah pedesaan yang masih banyak terdapat anak berusia sekitar 7 tahun yang belum mendapat tempat di sekolah-sekolah dasar yang ada dan dari daerah perkotaan yang penduduknya berpenghasilan rendah.

Foto 13.1: Gedung Sekolah SD Negeri Bibrik 01, Jiwan, Kabupaten Madiun. (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Sementara untuk menjamin ketersediaan guru, pemerintah Orde Baru mengadakan program Peningkatan Pendidikan Guru. Sejak tahun 1974 dilakukan *upgrading* yang masih berada di bawah program Peningkatan Pendidikan Guru hanya *upgrading* guru SPG saja, sedangkan *upgrading* guru SD. SMP, dan SMA ditangani oleh pihak lain yang diharapkan dapat bersama-sama dengan DPGT. Sementara dalam hal penyediaan buku pelajaran, pemerintah Orde Baru mengadakan perjanjian kerja sama dengan IBRD dan pemerintah Kanada mengenai pembinaan pendidikan dasar. Kerjasama ini menghasilkan pencetakan dan pendistribusian buku-buku pelajaran Bahasa Indonesia, Matematika, IPA, dan IPS sebanyak 138 juta ke sekolah dasar di seluruh Indonesia.[20]

Pada tahun 1973 Kabupaten Madiun mendapatkan Bantuan Inpres 10/73 untuk pembangunan sarana pendidikan (Sekolah Dasar) sebesar Rp. 87.500.000 yang dipergunakan untuk melaksanakan pembangunan 1 unit gedung Sekolah Dasar dengan 3 ruang kelas dan 1 ruang guru. Proyek ini kemudian dilanjutkan tahun selanjutnya, Madiun mendapatkan bantuan serupa yaitu Bantuan Inpres 6/74 dengan besaran anggaran yang sama juga dengan tahun sebelumnya Rp. 87.500.000. Anggaran itu digunakan untuk membangun Sekolah Dasar sebanyak 3 unit kelas. Proyek itu merupakan lanjutan dari program tahun 1973, sehingga pada tahun 1975 gedung SD dengan 6 kelas dan satu ruang guru. [21]

Bantuan Inpres untuk Madiun pada tahun 1975 naik cukup signifikan menjadi Rp. 169.110.000. Anggaran itu digunakan untuk melaksanakan pembangunan gedung sekolah dasar sebanyak 37 unit lengkap dengan pemasangan sumur pompa tangan sebanyak 37 unit. Selain itu anggaran tersebut juga digunakan untuk merehabilitasi gedung Sekolah Dasar Negeri sebanyak 40 unit. Pada tahun 1978 di Kabupaten Madiun tercatat 418 unit Sekolah Dasar Negeri yang terdiri dari 2.465 ruang kelas, 89.822 murid dan 2.725 orang guru. Selain sekolah negeri, di Madiun juga terdapat sekolah swasta yang diselenggarakan oleh yayasan dan organisasi massa Islam seperti Muhammadiyah yang mengelola sebanyak 62 unit sekolah.[22]

Sampai tahun 1978 di Madiun terdapat 480 unit lembaga pendidikan tingkat Sekolah Dasar yang terdiri dari 2.830 ruang kelas, 98.913 murid dan 3.199 guru. Rata-rata setiap kelas memiliki 6 ruang kelas, dan setiap kelas rata-rata memiliki 35 murid, sedangkan setiap guru masing-masing membina 30 murid. Dalam aspek pemerataan, setiap desa di Madiun pada waktu itu rata-rata memiliki 2 Sekolah Dasar Inpres. Untuk SMP pada saat itu sudah ada hampir di tiap kecamatan antara lain di Saradan, Caruban, Balerejo, Jiwan, Dungus, Uteran, Dolopo, dan Kebonsari. Sementara untuk tingkat SMA pada waktu itu hanya ada di Caruban yang terdiri dari SMA Negeri, Sekolah Menengah Perintis Pembangunan (SMPP), Sekolah Pendidikan Guru Swasta, dan Sekolah Menengah Ekonomi Atas Swasta. Di Madiun

Foto 13.2: Gedung Sekolah MIN Bancong,Wonoasri, Kabupaten Madiun. (Sumber: minbancongmadiun.blogspot.co.id)

Foto 13.3: Gedung Sekolah SMP Negeri 1 Dolopo, Kabupaten Madiun (Sumber: referensi.data.kemendikbud) go.id

Foto 13.4: Gedung Sekolah MTsN Rejosari, Sawahan, Kabupaten Madiun (Sumber: mtsnegerirejosari.blogspot.co.id)

Foto 13.5: Gedung Sekolah SMA Negeri 1 Mejayan, Mejayan, Kabupaten Madiun. (Sumber: referensi.data.kemdikbud.go.id)

Foto 13.6: Gedung Sekolah MAN Kembangsawit, Kebonsari, Kabupaten Madiun. (Sumber: mankesa.blogspot.co.id)

Foto 13.7: Gedung Sekolah SMKN 1 Geger, Kabupaten Madiun. (Sumber: referensi.data.kemdikbud.go.id)

pada waktu itu juga sudah didirikan beberapa lembaga pendidikan yang berada di bawah manajemen Departemen Agama, Sekolah Agama tingkat lanjutan Pertama yaitu MTs N/MTs S sudah ada 9 sekolah yang mempunyai kapasitas 70 ruang kelas, 2.161 murid dan 61 orang guru. Untuk tingkat lanjutan Atas terdapat sebuah MAAIN dengan kapasitas 3 kelas, 113 murid dan 15 guru, sebuah PGAN dengan kapasitas 12 kelas, 524 murid dan 28 guru, dan 3 PGAS yang berkapasitas 17 kelas, 301 murid, dan 9 guru.[23]

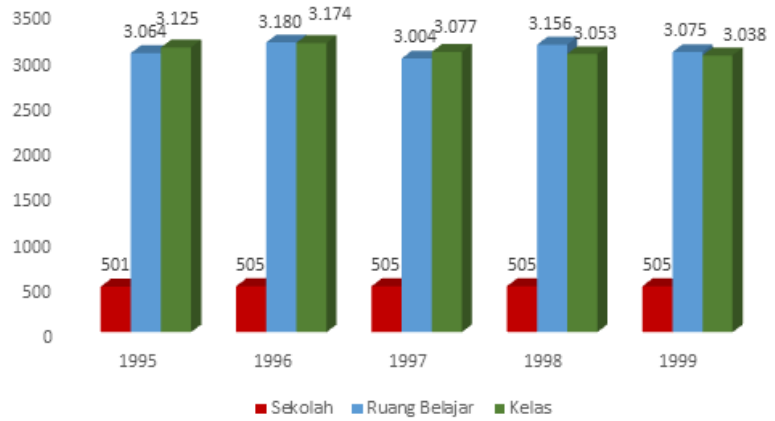
Jumlah Sekolah Lanjutan Pertama pada tahun 1980 mengalami peningkatan yang besar, hampir semua kecamatan di Madiun sudah terdapat SLTP baik baik berstatus negeri maupun swasta. Pada tahun 1980 di Madiun terdapat 13 SMP Negeri dan 17 SMP Swasta, 155 kelas (negeri) dan 75 kelas (swasta), 6,356 murid (negeri) dan 2,674 murid (swasta), 334 orang guru (negeri) dan 224 orang guru swasta. Untuk tingkat SLTA, terdapat 3 SMA N yaitu SMA N Caruban, SMPP Negeri Caruban, dan SMA N Geger, sedangkan yang swasta terdapat 8 SMA/SMEA, masing-masing 4 SMA di Caruban, 2 SMA di Geger, dan 2 SMEA/STM di Dolopo. Dari jumlah itu terdapat 25 kelas negeri dan 23 kelas swasta, 886 murid negeri dan 936 murid swasta, serta 58 orang guru negeri dan 127 orang guru swasta.[24]

Data BPS tahun 1988 menunjukkan terjadi peningkatan yang cukup besar dalam pembangunan sarana dan prasarana pendidikan di Kabupaten Madiun. Jumlah SD pada tahun itu di Kabupaten Madiun tercatat 503 unit dengan 84.751 murid dan 4.191 orang guru. Jumlah SMP negeri dan swasta tercatat 51 unit dengan jumlah murid 19.912 dan 1.148 orang guru. SMA negeri dan swasta berjumlah 13 unit sekolah dengan murid berjumlah 6.315 dan guru berjumlah 397 orang. Kemudian untuk SMTA Kejuruan negeri dan swasta dibedakan menjadi 2 yaitu STM dan SMEA. Di Kabupaten Madiun tahun 1988 terdapat 3 STM dengan 666 orang murid dan 39 orang guru, sedangkan SMEA berjumlah 5 unit dengan 3.303 orang murid dan 210 orang guru. [25]

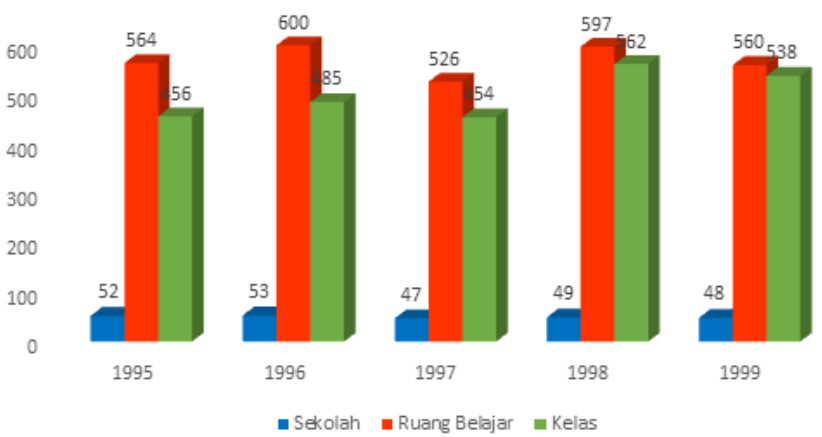
Sekolah yang berada di bawah pengelolaan Departemen Agama pada tahun 1987 di Kabupaten Madiun juga menunjukkan peningkatan jumlah yang cukup menggembirakan. Tingkat sekolah dasar (MIN/MIS) berjumlah 90 unit sekolah dengan 11.520 orang murid dan 642 orang guru. Untuk tingkat lanjutan pertama (MTsN/MTsS) pada tahun yang sama berjumlah 21 unit dengan 5.341 orang murid dan 351 orang guru, sedangkan pada tingkat atas (MAN/MAS) terdapat 8 unit sekolah dengan jumlah murid sebanyak 1.410 orang dan 148 orang guru.[26]

Pada tahun 1990-an terjadi peningkatan kuantitas sarana dan prasana pendidikan di Kabupaten Madiun walaupun tidak signifikan. Namun hal sebaliknya terjadi pada jumlah murid, pada tingkat Sekolah Dasar terjadi penurunan jumlah murid dari tahun ke tahun dalam kurun waktu 1995-1999. Bahkan jika dibandingkan dengan

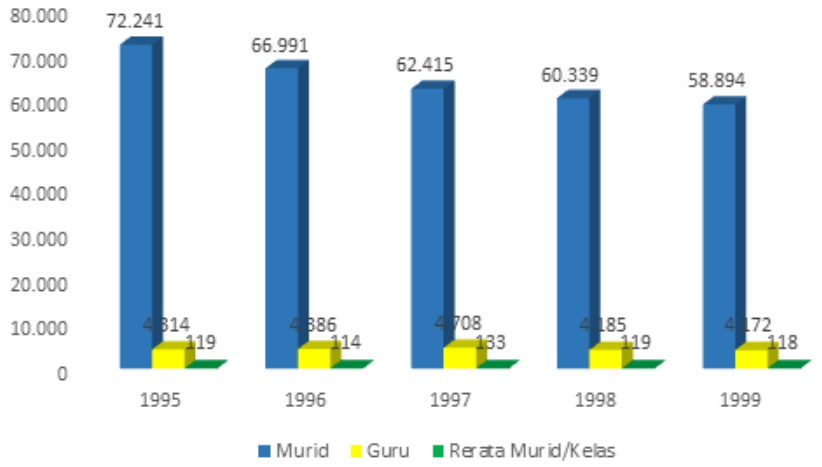
murid SD antara tahun 1988 yang rata-rata masih 80 ribuan namun pada tahun 1990-an menurun menjadi rata-rata 60 ribuan. Sebaliknya terjadi pada tingkat SMP, pada periode terjadi peningkatan jumlah murid SMP di wilayah Madiun jika dibandingkan dengan tahun 1988. Jika pada tahun 1988 jumlah murid SMP sekitar 19 ribuan pada periode akhir tahun 1990-an jumlahnya meningkat menjadi sekitar 24 ribuan, bahkan tahun 1996 jumlahnya mencapai 35 ribuan murid. Peningkatan signifikan terjadi pada jumlah guru SMP yang mencapai 1.530 pada tahun 1997. Berikut ini adalah grafik data perkembangan kuantitas sarana dan prasarana pendidikan di Kabupaten Madiun pada tahun 1995-1999.



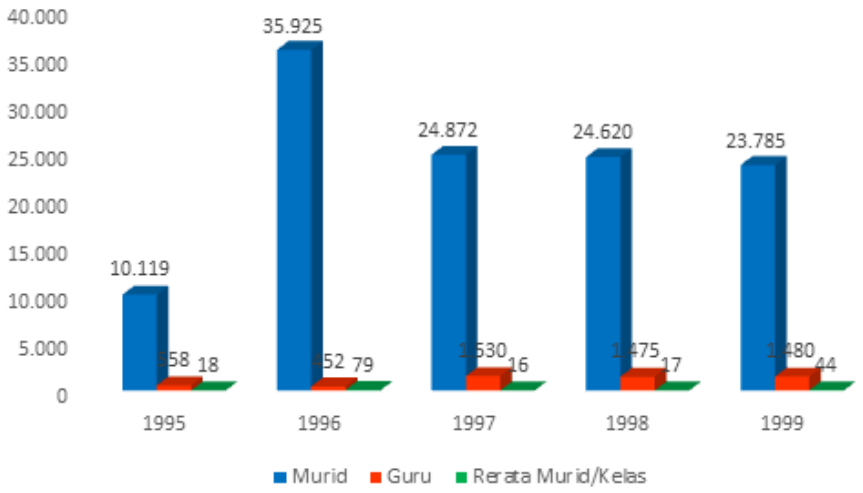
Grafik 13.10: Jumlah Sekolah, Ruang Belajar dan Kelas SD di Madiun 1995-1999
Sumber: BPS Kabupaten Madiun, *Kabupaten Madiun dalam Angka Tahun 1999*, hlm.65



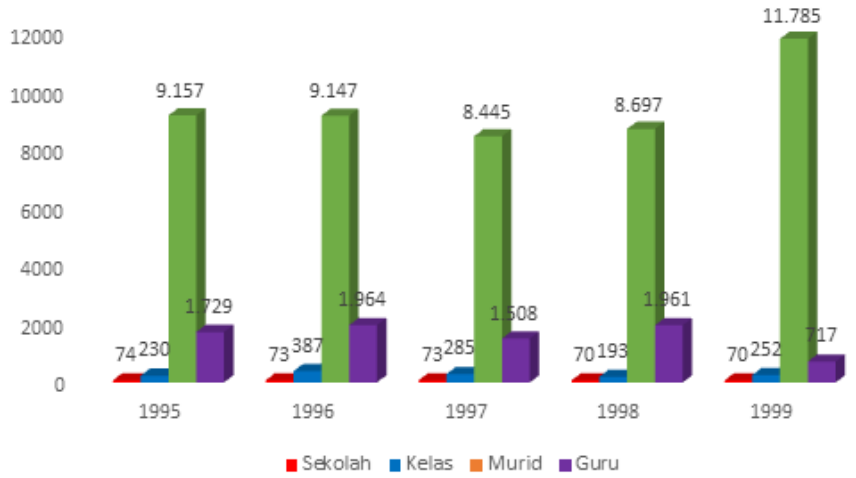
Grafik 13.11: Jumlah Sekolah, Ruang Belajar dan Kelas SMP di Madiun 1995-1999
Sumber: BPS Kabupaten Madiun, *Kabupaten Madiun dalam Angka Tahun 1999*, hlm.67.



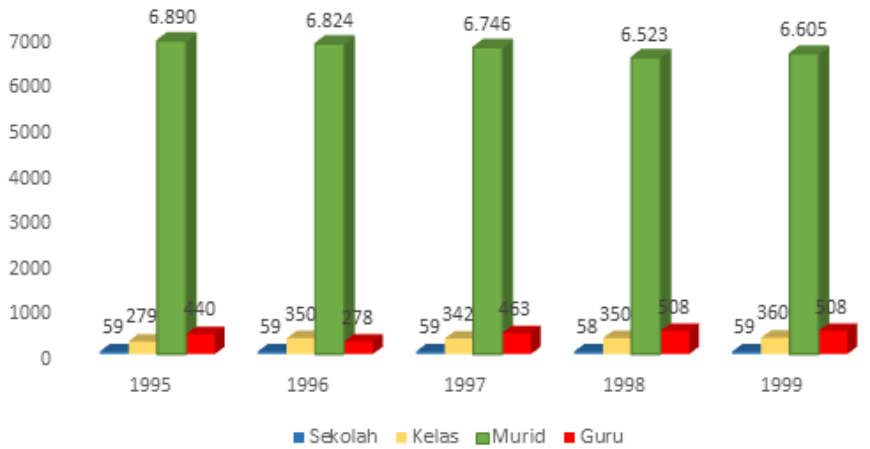
Grafik 13.12: Jumlah Murid, Guru dan Rerata Murid/ Kelas Tingkat SD di Madiun 1995-1999
Sumber: BPS Kabupaten Madiun, *Kabupaten Madiun dalam Angka Tahun 1999,* hlm.66.



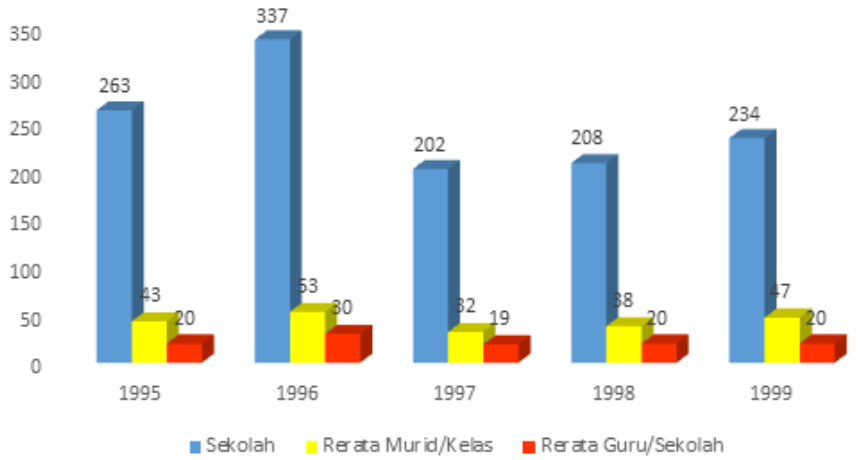
Grafik 13.13: Jumlah Murid, Guru dan Rerata Murid/ Kelas Tingkat SMP di Madiun 1995-1999
Sumber: BPS Kabupaten Madiun, *Kabupaten Madiun dalam Angka Tahun 1999,* hlm. 68.



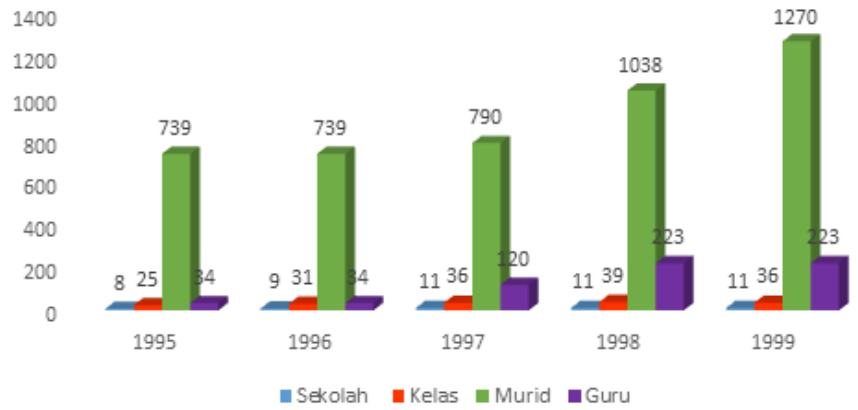
Grafik 13.14: Jumlah Sekolah, Kelas dan Murid SMA di Madiun 1995-1999
Sumber: BPS Kabupaten Madiun, *Kabupaten Madiun dalam Angka Tahun 1999,* hlm. 70.



Grafik 13.15: Jumlah Sekolah, Kelas, Murid, dan Guru Tingkat MI di Madiun 1995-1999
Sumber: BPS Kabupaten Madiun, *Kabupaten Madiun dalam Angka Tahun 1999,* hlm. 75.



Grafik 13.16: Jumlah Sekolah, Rerata Murid/Kelas, dan Rerata Guru/Sekolah Tingkat MTs di Madiun Tahun 1995-1999
Sumber: BPS Kabupaten Madiun, *Kabupaten Madiun dalam Angka Tahun 1999,* hlm. 78.



Grafik 13.17: Jumlah Sekolah, Kelas, Murid, dan Guru Tingkat MA di Madiun 1995-1999
Sumber: BPS Kabupaten Madiun, *Kabupaten Madiun dalam Angka Tahun 1999,* hlm. 79.

3. Bidang Kesehatan dan Kependudukan

Pembangunan bidang kesehatan pada Pelita I ditujukan terutama untuk memberantas penyakit menular dan untuk meningkatkan kesehatan yang menunjang program KB. Untuk itu dilakukan pembangunan dan rehabilitasi sarana kesehatan, yaitu Balai Kesejahteraan Ibu dan Anak (BKIA), Balai Pengobatan, Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas) dan rumah sakit baik di propinsi maupun di kabupaten. Pada Pelita I ditetapkan bahwa Puskesmas merupakan suatu unit pelayanan kesehatan yang memberi pelayanan kuratif dan preventif secara terpadu, menyeluruh dan mudah dijangkau, dalam suatu wilayah kerja kecamatan atau sebagian kecamatan di kabupaten atau kotamadya. Unit pelayanan yang lebih kecil disebut dengan Puskesmas pembantu dibangun untuk menyediakan pelayanan terbatas bagi wilayah yang lebih kecil dibawah wewenang Puskesmas. Dengan kata lain, konsep Puskesmas ini merupakan penggabungan BKIA dan balai pengobatan dengan pelayanan ibu dan anak serta pelayanan poliklinik di bawah satu atap.[27]

Untuk meningkatkan pelayanan kesehatan primer kepada masyarakat dengan jangkauan yang lebih luas, pemerintah Orde Baru mengambil kebijakan dengan mempercepat pembangunan jumlah Puskesmas. Hasilnya, jika pada akhir Pelita I Puskesmas berjumlah 2.343 buah maka pada akhir Pelita II meningkat menjadi 4.353 Puskesmas. Selain itu proporsi jumlah dokter yang bekerja di Puskesmas juga meningkat dari 34% pada akhir Pelita I menjadi 89% pada akhir Pelita II.[28] Jika pada Pelita I program kesehatan masyarakat di Indonesia lebih menekankan pada peningkatan sarana dan prasarana kesehatan, maka pada Pelita II lebih difokuskan pada peningkatan kesehatan penduduk.

Dikarenakan ketersediaan infrastruktur kesehatan tidak secara langsung berdampak pada peningkatan kesehatan penduduk maka kemudian pemerintah Orde Baru mulai mengembangkan pentingnya ikut serta masyarakat dalam penyelenggaraan usaha-usaha kesehatan. Oleh karena itu pada tahun 1975 Depkes membentuk Panitia Kerja untuk menyiapkan konsep program Pembangunan Kesehatan Masyarakat Desa (PKMD). Landasan dasar dikembangkannya PKMD ini adalah sejarah budaya bangsa Indonesia yang telah turun temurun, yakni gotong royong dan musyawarah. Pada tahun 1976 ditetapkan PKMD sebagai program nasional oleh pemerintah.[29]

Pada tahun 1982 ditetapkan Sistem Kesehatan Nasional oleh Menteri Kesehatan RI, Dr. Suwardjono Suryaningrat, yang menetapkan pembangunan kesehatan sebagai suatu sistem dari supra sistem pembangunan nasional. Selanjutnya berdasarkan Ketetapan MPR No. II/1983 tentang GBHN, disebutkan bahwa dalam rangka mempertinggi taraf kesehatan dan kecerdasan rakyat, pembangunan kesehatan termasuk perbaikan gizi perlu makin ditingkatkan dengan mengembangkan Sistem

Kesehatan nasional (SKN). Peningkatan kesehatan dilakukan dengan melibatkan peran serta (partisipasi) masyarakat berpengahasilan rendah baik di desa maupun di kota.

Sejak masa kolonial, Jawa dikenal merupakan salah satu wilayah yang padat penduduknya. Namun Presiden Soekarno dan para menterinya umumnya kurang memperhatikan adanya kepadatan penduduk serta kemiskinan yang menyertainya di Jawa. Kebijakan yang diambil pada periode ini dalam mengatasi masalah ini adalah melakukan transmigrasi dari Jawa ke pulau-pulau di luar Jawa, bukannya partisipasi dalam program keluarga berencana. Tokoh masyarakat dan kelompok perempuan pada waktu itu sudah menyadari perlunya mengembangkan praktik pembatasan kelahiran di Jawa dan juga di daerah lainnya. Namun Soekarno bersikap pro-natalis dan program keluarga berencana sebagai pokok pembicaraan dianggap tabu di sebagian besar lingkungan pemerintah.

Pada tahun 1968 Soeharto mengubah kebijakan mengenai kependudukan ini dengan mendirikan Lembaga Keluarga Berencana Nasional (LKBN). Setahun kemudian lembaga ini diberi tanggung jawab penuh untuk melaksanakan program keluarga berencana, dimulai dari Jawa dan Bali. Pada tahun 1970 LKBN diganti menjadi Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) dan program KB masuk dalam Pelita I. Pada awalnya BKKBN mencanangkan cukup tiga anak atau *panca warga*, namun dalam perkembangannya kemudian menjadi cukup dua anak tau *catur warga*. Perubahan ini dilakukan pada tahun 1980 dengan menjalankan intensifikasi program KB, BKKBN kemudian menciptakan strategi yang disebut *Panca Karya*.

Perkembangan alat kontrasepsi modern mulai diperkenalkan dan resmi digunakan di Indonesia kelompok pertama muncul adalah Pil KB, Suntik KB, IUD (*Intra Uterine Device*) dan kondom pada tahun 1970. Alat kontrasepsi ini digunakan bersamaan

dengan pelaksanaan program KB awal tahun 1970. Berikutnya muncul alat kontrasepsi kelompok yang kedua yaitu Tubektomi (sterilisasi pada wanita) dan Vasektomi (sterilisasi pada pria) mulai resmi diperkenalkan dan digunakan pemerintah pada tahun 1980.

Bantuan dari donatur luar negeri yang mendukung program ini berhasil didapatkan oleh pemerintah Orde Baru. Pada pertengahan tahun 1970-an sudah nampak tanda-tanda yang jelas yang menunjukkan adanya penurunan tingkat kesuburan di Jawa dan Sumatera. Fenomena ini terutama disebabkan oleh meningkatnya usia rata-rata menikah dan digunakannya metode keluarga berencana dalam perkawinan mereka. Berubahnya perilaku ini mencerminkan dampak modernisasi atas aspirasi bagi standar kehidupan yang lebih baik dan mobilitas

sosial ke atas, termasuk kesejahteraan anak-anak.

Di samping kesuburan yang berkurang, angka kematian bayi dan anak ikut menurun dan timbul kesediaan lebih besar di kalangan orang tua untuk mencari bantuan medis jika anak-anaknya jatuh sakit. Dalam seperempat pemerintah Orde Baru berkuasa di Indonesia, secara keseluruhan angka kematian bayi di Indonesia ternyata berhasil dikurangi sebanyak hampir dua pertiga, dari 145 kematian bayi per 1000 kelahiran pada tahun 1967 menjadi hanya 51 kematian bayi per 1000 kelahiran pada tahun 1991.[30] Pada periode yang sama, angka harapan hidup masyarakat Indonesia meningkat menjadi dua per lima lebih panjang, dari 45 tahun menjadi 64 tahun.

Walaupun ukuran-ukuran kesejahteraan menunjukkan adanya peningkatan dan perbaikan, namun jika dibandingkan dengan capaian negara-negara Asia lainnya, potret kemiskinan Indonesia masih tampak dengan jelas. Sensus tahun 1971 melaporkan bahwa hanya ada satu dokter untuk melayani 20,9 ribu penduduk, angka ini mengalami perbaikan pada sensus tahun 1980 yang menunjukkan bahwa jumlah penduduk Indonesia 147,3 juta dilayani oleh 12.939 orang dokter, artinya seorang dokter melayani jasa kesehatan sebanyak 11,4 ribu penduduk Indonesia. Pada sensus tahun 1990 jumlah penduduk Indonesia 179,2 juta penduduk sementara pada tahun 1992 dilaporkan bahwa jumlah dokter di Indonesia adalah 25.125 orang, artinya seorang dokter melayani 7,1 ribu penduduk.[31] Disisi lain pembangunan infrastruktur kesehatan juga meningkat secara signifikan, jika pada awal tahun 1970an, jumlah Puskesmas di Indonesia kurang lebih 3679 buah maka pada tahun 1998 meningkat menjadi 7181, artinya hampir semua kecamatan di Indonesia sudah mempunyai Puskesmas. Sementara jumlah Pos Pelayanan Terpadu (Posyandu) pada tahun 1984 berjumlah 200.000 buah dari 65.517 desa tersebar di seluruh pelosok Indonesia.[32]

Setelah melalui lima tahap pada Pelita Tahap V dalam membangun pada sektor kesehatan Indonesia berhasil melakukan terobosan pemerataan dalam bidang kesehatan. Setelah melakukan serangkaian penilaian dalam aspek kesehatan pada tanggal 18 Februari 1991 WHO memberikan penghargaan *The Health for All* kepada Indonesia. Sehubungan dengan hal itu, *Harian Kompas* edisi 18 Februari 1991 mencatat beberapa kegiatan di bidang kesehatan dapat disampaikan beberapa catatan berkaitan dengan kegiatan pada sektor kesehatan yang dikutip sebagai berikut: [33]

> Pada tahun 1988 dunia dibuat tercengang ketika Soeharto menerima 8 orang bekas penyandang penyakit kusta di Bina Graha, dalam rangka Pekan Olah Raga penyandang kusta. Soeharto bersedia berjabat tangan dengan mereka.

Program Imunisasi, yang memiliki dampak pada pencegahan kematian bayi,

dampak positifnya adalah : pada tahun 1971 angka kematian bayi 142/1000, angka tersebut berkurang menjadi 112/1000 bayi pada tahun 1980, kemudian berhasil diturunkan lagi menjadi 75/1000 bayi pada tahun 1985. Artinya selama 9 tahun terjadi penurunan angka kematian bayi rata-rata 3,3%.

Dunia dibuat lebih yakin dengan pencanangan pemberian ASI (air susu ibu) bertepatan dengan Hari Ibu ke-62 dan Hari Kesetiakawanan Nasional pada tahun 1990 oleh Presiden Soeharto. Beberapa catatan tentang pencanangan pemberian ASI tersebut adalah pada tahun 1979 di Kota Jakarta tercatat hanya 18 % bayi yang mendapat ASI, tahun 1984 naik menjadi 24,8%, di Kota Semarang tahun 1983 hanya 30% bayi yang diberi ASI, tahun 1984 naik menjadi 51,5 % , sementara di Kota Denpasar tahun 1980 hanya 10% bayi yang mendapat ASI, 1986, naik menjadi 18,07%.

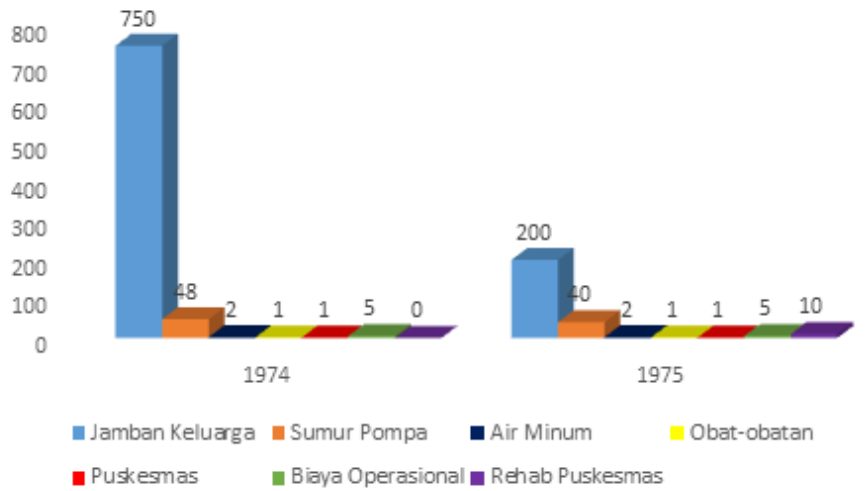
Di Kabupaten Madiun, pembangunan sarana prasarana bidang kesehatan lebih lambat satu tahun jika dibandingkan dengan bidang pendidikan. Jika Inpres pembangunan sarana pendidikan sudah dimulai tahun akhir Pelita I 1973, Inpres sarana kesehatan baru dimulai pada tahun pertama Pelita II yaitu Inpres No. 5 tahun 1974 tentang program bantuan sarana kesehatan. Yang dimaksud dengan program bantuan sarana kesehatan dalam Inpres ini adalah bantuan langsung atas beban APBN 1974/1975 untuk pembangunan sarana-sarana kesehatan seperti gedung Puskesmas, sarana penyediaan air minum di pedesaan, dan pembuatan jamban keluarga.[34] Tujuan utama Inpres ini adalah memberikan pelayanan kesehatan secara lebih merata dan sedekat mungkin kepada masyarakat, khususnya penduduk pedesaan dan daerah perkotaan yang penduduknya berpenghasilan rendah. Selain itu juga untuk meningkatkan realisasi perbaikan derajat kesehatan rakyat terutama dengan mewujudkan suatu keadaan hygiene dan sanitasi masyarakat pedesaan yang lebih baik.

Dalam Inpres ini juga diatur tentang pedoman pembangunan 3 sarana kesehatan itu. Untuk Puskesmas, setiap kabupaten/kotamadya memperoleh bantuan pembangunan sekurang-kurangnya sebuah gedung Puskesmas. Jumlah selebihnya dibagi secara proporsional menurut jumlah kecamatan yang belum mempunyai Puskesmas di Propinsi yang bersangkutan, dengan mengutamakan Kecamatan yang kepadatan penduduknya relatif tinggi dan atau kecamatan yang terpencil. Penentuan lokasi gedung Puskesmas di masing-masing kabupaten/kotamadya ditetapkan oleh bupati/walikota kepala daerahnya atas usul kepala dinas kesehatan kabupaten/ kotamadya yang bersangkutan. Bantuan pembangunan Puskesmas diberikan dalam bentuk 1 (satu) unit yang terdiri dari unsur-unsur gedung Puskesmas, tiga unit rumah staf Puskesmas, alat medis dan non-medis sederhana, obat-obatan dan biaya operasional petugas lapangan.

Sementara pembagian jumlah sarana penyediaan air minum per propinsi didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan: 1) angka kejadian wabah kolera

dan penyakit-penyakit perut lainnya, 2) daerah yang sulit memperoleh air bersih, 3) perkiraan tersedianya tenaga hygiene dan sanitasi, 4) tersedianya hasil survei pendahuluan. Dasar Pembagian jumlah jamban keluarga per propinsi didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan yang hampir mirip dengan sarana penyediaan air minum tersebut.

Foto 13.8: Gedung PuskesmasJetis, Dagangan, Kabupaten Madiun. (Sumber: Tim Peneliti, 2017)



Grafik 13.18: Jumlah sarana kesehatan yang dibangun di Madiun pada tahun 1974 dan 1975
Sumber: Badan Perpustakaan dan Arsip Daerah Propinsi Jatim, *Laporan Hasil Pembangunan Kabupaten Madiun Pelita I dan II,* hlm. 186.

Kabupaten Madiun mendapatkan bantuan proyek Inpres 5/74 pada tahun anggaran 1974/1975 sebesar Rp. 15.678.000 yang digunakan untuk pelaksanaan pembangunan sarana kesehatan. Anggaran Inpres kesehatan untuk Madiun mengalami peningkatan yang signifikan pada tahun pertama Pelita II 1975/1976 menjadi sebesar Rp. 64.160.000. Jumlah sarana kesehatan yang dibangun di Madiun pada tahun 1974 dan 1975 sebagaimana digambarkan dalam grafik 13.18.

Sampai akhir Pelita II tahun 1980, di Kabupaten Madiun belum tersedia sarana kesehatan berupa rumah sakit umum. Pemerintah daerah Kabupaten Madiun sejak Pelita I dan kemudian dilanjutkan Pelita II telah merintis membangun gedung rumah sakit umum yang berlokasi di Bangunsari Kecamatan Dolopo. Sampai akhir Pelita II bangunan itu masih berstatus sebagai Puskesmas, pemerintah daerah berharap pada akhir Pelita III statusnya sudah meningkat menjadi rumah sakit. Sementara untuk Puskesmas, sampai tahun 1980 sudah terdapat 13 unit di Kabupaten Madiun, artinya Puskesmas sudah ada dihampir semua kecamatan. Selain itu terdapat 11 unit Puskesmas Pembantu yang berlokasi di wilayah yang padat penduduknya atau luas daerahnya. Misalnya di Kecamatan Jiwan terdapat Puskesmas Pembantu yang berlokasi di Jiwan bagian Selatan dan Jiwan bagian Utara. Untuk menjangkau wilayah-wilayah yang belum ada sarana kesehatan tetap, pemerintah Kabupaten Madiun menyiapkan 3 unit Puskesmas Keliling yang dilengkapi dengan peralatan dan tenaga medis.[35]

Menurut Data BPS Propinsi Jawa Timur tahun 1988, belum ada fasilitas rumah sakit umum di Kabupaten Madiun, tercatat hanya ada 1 unit rumah sakit khusus dengan 48 tempat tidur yaitu Rumah Sakit Khusus Paru-paru yang berlokasi di Dungus. Pada tahun yang sama di Madiun terdapat 21 unit Puskesmas dan 32 unit Puskesmas Pembantu.[36] Data BPS akhir tahun 1990-an, menunjukkan tidak adanya peningkatan yang signifikan terhadap jumlah sarana dan prasarana kesehatan di Kabupaten Madiun. Berikut ini adalah jumlah fasilitas kesehatan di Madiun pada akhir tahun 1990-an.

Sarana kesehatan yang baru pada tahun 1990-an di Madiun adalah dibangunnya Rumah Sakit Umum Daerah Caruban yang didirikan pada tahun 1993/1994 pada saat Bupati Madiun dijabat oleh Ir. Kadiono.[37] Pertimbangan pendirian RSUD Caruban pada saat itu adalah sampai tahun 1992 pemerintah Kabupaten Madiun belum mempunyai sarana kesehatan yang berupa rumah sakit sebagai sarana pelayanan kesehatan rujukan dari berbagai puskesmas dan sarana pelayanan kesehatan swasta lainnya. Secara operasional, pelayanan kesehatan masyarakat oleh RSUD Caruban dimulai pada bulan Juli 1994 dengan Direktur dijabat oleh dr. H, Dinoto Kusnin dengan menugaskan kepala Puskesmas Mejayan untuk memberikan pelayanan berupa balai pengobatan umum dan gigi, pelayanan kedaruratan, pelayanan obat-

obatan, dan memelihara lahan bangunan. Sementara pelayanan spesialis dan fungsi rujukan sebagai kompetensi pelayanan baru dilaksanakan pada tahun 1996/1997 setelah selesainya tahapan pembangunan fisik dan adanya tenaga spesialis yaitu dr. Dukut Rahardjo Agung, Sp.OG. Selain itu juga karena adanya dukungan dari tenaga medis RSUD dr. Soedhono Kota Madiun yang menugaskan para spesialisnya secara bergantian.

Seperti sudah disinggung di atas, salah satu sukses terbesar Indonesia pada masa Orde Baru adalah program Keluarga Berencana (KB). Pada umumnya sterilisasi tidak dapat diterima secara kultural dan religius, sehingga program KB dilakukan terutama dengan pil kontrasepsi dan alat kontrasepsi intra-uterus. Pemerintah Orde Baru mengalokasikan sumber daya yang besar pada program KB. Ditambah fakta bahwa organisasi Islam tidak menentang langkah-langkah ini, maka tercapailah hasil yang mengesankan. Pada awal tahun 1950-an, tingkat kelahiran total di Indonesia adalah 6,4, sedangkan pada tahun 1995 turun menjadi 2,8, atau di bawah Filipina, Malaysia, atau India, namun masih di atas Thailand. Tingkat pertumbuhan penduduk tahunan turun dari 2,32% pada tahun 1960-an menjadi 2,1% pada tahun 1970-an, dan 1,97% pada tahun 1980-an. Hal inilah yang menjadikan program KB di Indonesia menjadi salah satu yang paling sukses di dunia.[38]

Pelaksanaan Program Keluarga Berencana di wilayah Kabupaten Madiun dimulai pada tahun 1970. Walaupun pada tahap permulaan program ini belum dapat diterima oleh masyarakat, tetapi dengan seringnya dilakukan penerangan-penerangan

No	Jenis Fasilitas	Tahun			
		1996	1997	1998	1999
1	Puskesmas dengan tempat tidur	3	3	3	3
2	Puskesmas	22	22	22	22
3	Puskesmas Pembantu	57	57	57	57
4	Puskesmas Keliling	25	25	25	25
5	Posyandu	-	-	862	848
6	RSUD	1	1	1	1
7	RSK	1	1	1	1

Tabel 13.4: Jumlah Fasilitas Kesehatan di Madiun 1996-1999
Sumber: BPS Kabupaten Madiun, *Madiun dalam Angka Tahun 1999,* hlm 221

keliling menggunakan berbagai metode seperti pemutaran film penerangan KB, akhirnya program ini mulai dapat dipahami oleh masyarakat dan kemudian dapat diterima dan kemudian berpartisipasi. Minimal terdapat 3 tahapan penting yang dilakukan oleh pemerintah agar program ini berhasil dari tahapan mengenalkan, mempermudah aksesnya sampai melembagakan program ini. Pada awal pelaksanaan program ini dititikberatkan pada perluasan jangkauan, sehingga diharapkan dapat menjangkau sampai pada tingkat pedukuhan-pedukuhan di wilayah Madiun. Dengan penerapan metode *gugur gunung* program KB di Madiun pada Pelita I dan II dipandang cukup berhasil.

No	Tahun	Jumlah Penduduk	Kenaikan	Persentase
1	1974	598.496	7957	1,34
2	1975	601.018	2.522	0,42
3	1976	614.808	13.790	2,29
4	1977	617.068	2.260	0,36
5	1978	622.933	5.865	0,91

Tabel 13.5: Jumlah dan Persentase Kenaikan Penduduk di Madiun pada Pelita II
Sumber: Pemerintah Daerah TK II Kabupaten Madiun, *Sejarah Kabupaten Madiun* (Madiun: Pemda Madiun, 1980) hlm. 434.

Foto 13.9: Rumah Sakit Umum Daerah Caruban. (Sumber: rsudcaruban.madiun.go.id)

Untuk mempercepat penurunan tingkat kelahiran, program KB terus ditingkatkan dengan jalan meningkatkan jumlah peserta keluarga berencana serta menjaga kelestarian kesertaannya. Di samping itu, ditingkatkan pula usaha-usaha penundaan usia perkawinan, pemerataan pendidikan serta usaha-usaha lainnya yang menunjang penurunan tingkat kelahiran. Perluasan pendidikan kependudukan serta usaha motivasi lainnya bagi pelaksanaan norma keluarga kecil yang bahagia dan sejahtera terus digalakkan selama Pelita III.

Selanjutnya, pelaksanaan program kependudukan dan KB yang berorientasi pada pendekatan wilayah secara taktis lebih dikembangkan. Artinya, kegiatan-kegiatan yang dilakukan tidak disamaratakan di setiap daerah tetapi setiap wilayah dikelola sendiri-sendiri sesuai dengan situasi dan kondisi daerah yang bersangkutan. Selain itu, prioritas penggarapan dan kegiatan operasional lebih difokuskan kepada daerah yang memberikan dampak demografis yang tinggi. Dalam bidang KB, pelaksanaan program semakin ditingkatkan pada wilayah yang mempunyai potensi dan sumbangan yang besar dalam pencapaian peserta KB serta dampak program terhadap penurunan tingkat kelahiran. Dalam penyusunan sasaran program telah dilakukan penyempurnaan dimana sasaran program yaitu pasangan usia subur telah lebih diperinci berdasarkan kelompok umur dan jumlah anak.

Berbagai upaya sosialisasi yang dilakukan Petugas Lapangan Keluarga Berencana (PLKB) dibantu ABRI, Polisi dan organisasi masyarakat seperti PKK, Dharma Wanita, tokoh masyarakat dan tokoh agama serta kader-kader yang dibentuk di desa-desa. Terdapat pula pemutaran film mengenai KB untuk menarik masyarakat. Dengan kegiatan tersebut peserta Keluarga Berencana semakin bertambah dan antusias masyarakat terdorong untuk melakukan program tersebut dengan penuh kesadaran, karena telah mengetahui dampak KB yang telah di informasikan. Pelayanan program KB pada mulanya untuk mendorong masyarakat bersedia, pemerintah menyediakan kontrasepsi gratis beserta obat-obatnya yang termasuk program pemerintah KB pada tahun 1981-1990. Setelah masyarakat mengikuti program KB dengan penuh kesadaran dan menjadikannya sebagai kebutuhan, pelayanan pada masyarakat tersebut diganti menjadi pelayanan KB Lestari atau Mandiri yang menggunakan biaya sendiri. Hal itu bertujuan untuk meminimalkan biaya yang ditanggung oleh pemerintah.

Laju pertumbuhan penduduk Kabupaten Madiun pada akhir tahun 1980-an mengalami perbaikan dengan tingkat laju pertumbuhan penduduk yang selalu berada dibawah 1%, seperti terlihat pada tabel 13.6. Laju pertumbuhan penduduk Kabupaten Madiun periode tahun 1980-an tergolong rendah jika dibandingkan dengan laju pertumbuhan penduduk tingkat Propinsi Jawa Timur. Penduduk Jawa

Timur menurut hasil sensus penduduk pada tahun1980 dan 1990 berturut-turut berjumlah 29.188.852 jiwa dan 32.503.815 jiwa. Jumlah penduduk Jawa Timur ini adalah peringkat 2 terbanyak setelah Propinsi Jawa Barat. Penduduk terbanyak di Jawa Timur adalah di Kota Surabaya, disusul Kabupaten Malang dan Kabupaten Jember. Sementara jumlah penduduk paling sedikit adalah di Kota Blitar, disusul Kota Mojokerto dan Kota Madiun. Laju pertumbuhan penduduk selama periode 1980 dan 1990 berturut-turut adalah 1,49 dan 1,08 persen per tahun. Laju pertumbuhan penduduk Jawa Timur ini lebih rendah dibandingkan dengan laju pertumbuhan penduduk Indonesia periode 1980-1990 sebesar 1,97 persen per tahun, periode 1990-2000 sebesar 1,45 persen per tahun.

Sama seperti periode 1980-an, pada periode 1990-an laju pertumbuhan penduduk di Madiun juga lebih rendah dibandingkan dengan tingkat Propinsi Jawa Timur. Pada tahun 1990-an, laju pertumbuhan penduduk di tingkat Propinsi Jawa Timur mencapai 1,08 persen per tahun sedangkan di Kabupaten Madiun berkisar antara 0,21-0,55 persen per tahun seperti digambarkan pada tabel 13.7.

No	Tahun	Jumlah Penduduk	Kenaikan	Persentase
1	1986	634.300	2.257	0,35
2	1987	636.280	1.980	0,32
3	1988	638.762	2.480	0,39

Tabel 13.6: Jumlah dan Persentase Kenaikan Penduduk di Madiun pada 1986-1988
Sumber: Kantor Statistik dan Pemerintah Daerah Propinsi Jawa Timur, *Jawa Timur dalam Angka Tahun 1988* (Surabaya: Kantor Statistik Jatim, 1988), hlm. 152.

No	Tahun	Jumlah Penduduk	Kenaikan	Persentase
1	1995	646.406	1.392	0,21
2	1996	647.787	1.381	0,21
3	1997	649.077	1.290	0,20
4	1998	651.061	1.984	0,30
5	1999	654.665	3.604	0,55

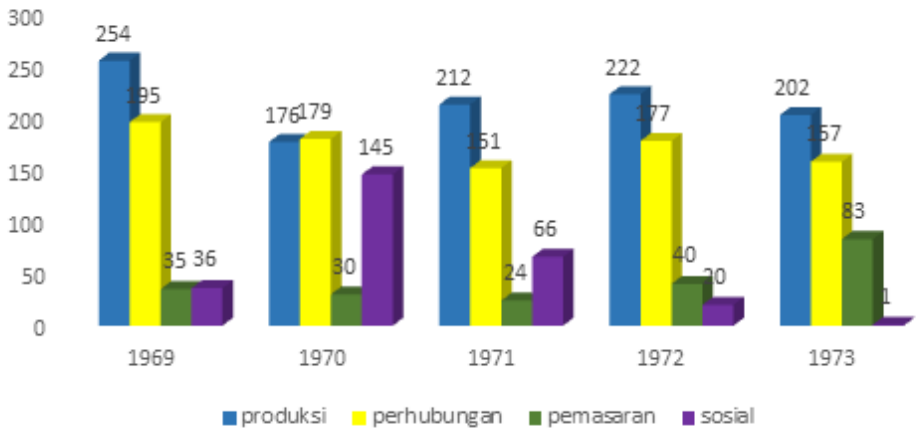
Tabel 13.7: Jumlah dan Persentase Kenaikan Penduduk di Madiun pada 1995-1999.
Sumber: BPS Kabupaten Madiun, *Kabupaten Madiun dalam Angka 1999,* (Madiun: BPS Madiun, 1999), hlm. 32.

4. Pembangunan Infrastruktur

Secara umum pembangunan infrastruktur di Kabupaten Madiun pada masa pemerintahan Orde Baru dapat dikelompokkan menjadi beberapa jenis yaitu:

1. Pembangunan infrastruktur yang bersumber dari Inpres,
2. Pembangunan infrastruktur yang bersumber dari uang subsidi desa,
3. Pembangunan infrastruktur yang bersumber dari APBD, dan
4. Bantuan kepadatan.
5. Bantuan Padat Karya.
6. Bantuan Pemberian Kerja Darurat Istimewa (PKDI).
7. Proyek fisik Pamong Praja.

Untuk Pelita I prasarana yang dibangun di Kabupaten Madiun lebih difokuskan pada prasarana produksi pada tingkat desa dibandingkan dengan prasarana lainnya. Oleh karena itu terdapat uang subsidi desa untuk masing-masing desa mendapatkan subsidi Rp. 100.000. Selama Pelita I uang subsidi desa yang diterima oleh Kabupaten Madiun sebesar Rp. 21.300.000 setiap tahun karena jumlah desa yang dimiliki adalah 213 desa. Namun realisasi proyeknya selalu lebih besar dari jumlah tersebut, oleh karena itu setiap tahun terdapat dana swadaya masyarakat dan juga bantuan dari pemerintah daerah untuk menutup kekurangan dana yang diperlukan.



Grafik 13.19: Jumlah Proyek-proyek Desa di Kabupaten Madiun pada Pelita I
Sumber: *Laporan Hasil Pembangunan Kabupaten Madiun Pelita I dan II,*
Koleksi Badan Perpustakaan dan Arsip Daerah Propinsi Jawa Timur.

No	Prasarana	Jumlah Anggaran (Rp.)				
		1969	1970	1971	1972	1973
1	Produksi	22.507.838	15.653.655	23.857.000	20.797.050	24.459.500
2	Perhubungan	12.675.110	13.677.200	18.591.000	15.294.550	19.211.500
3	Pemasaran	2.931.333	2.659.900	9.508.000	9 .545.000	10.529.000
4	Sosial	4.536.299	17.664.000	7.059.170	5.171.150	100.000
Jumlah		**42.650.580**	**49.654.755**	**58.334.170**	**51.577.804**	**56.769.009**

Tabel 13.8: Jumlah Anggaran Proyek-proyek Desa
di Kabupaten Madiun pada Pelita I
Sumber: *Laporan Hasil Pembangunan Kabupaten Madiun Pelita I dan II,*
Koleksi Badan Perpustakaan dan Arsip Daerah Propinsi Jawa Timur.

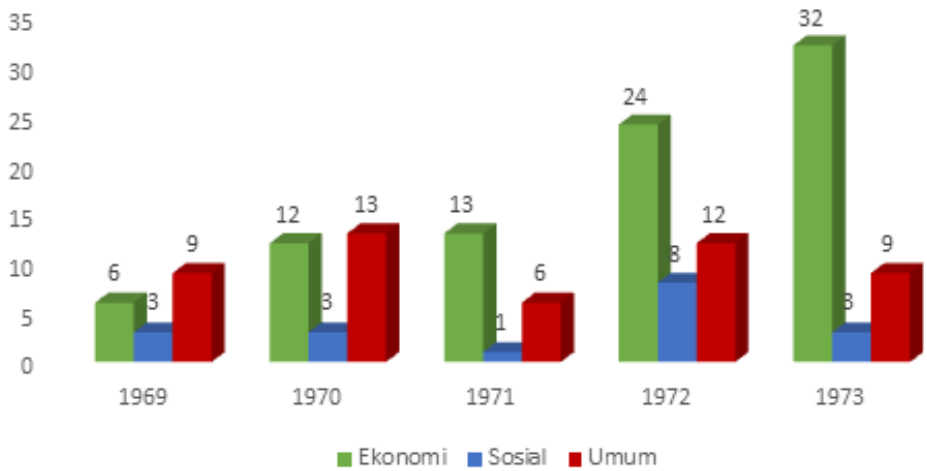
Proyek-proyek desa mencakup 4 bidang pembangunan prasarana yaitu prasarana produksi, perhubungan, pemasaran, dan sosial. Pada Pelita I prasarana produksi dan perhubungan lebih mendominasi jumlahnya dibandingkan prasarana lainnya. Grafik 13.19 menggambarkan jumlah proyek-proyek yang didanai uang subsidi desa serta jumlah biaya yang digunakan di Kabupaten Madiun selama Pelita I.

Sementara pembangunan proyek-proyek daerah yang pembiayaannya bersumber dari APBD pada tahun anggaran yang sama sebanyak 18 proyek dengan menelan anggaran Rp.. 25.002.000 Proyek-proyek daerah lebih difokuskan pada 3 bidang yaitu ekonomi, sosial, dan umum. Berikut ini adalah grafik dan tabel yang menggambarkan mengenai jumlah proyek yang didanai oleh APBD Kabupaten Madiun selama Pelita I serta anggaran yang diperlukan.

Proyek bantuan kepadatan (padat karya) pada tahun anggaran ini ditujukan untuk menunjang pelaksanaan pembangunan berupa bantuan bulgur sejumlah 481.660 kg dan digunakan untuk proyek perbaikan *tangkis* Kali Madiun di dua tempat dan 1 tempat proyek perbaikan saluran air di Kecamatan Pilangkenceng.

Pada tahun 1970, terdapat 2 skema bantuan dana pembangunan dari pemerintah pusat yaitu program bantuan Inpres dan bantuan pembangunan fisik pamong praja. Kabupaten Madiun mendapatkan proyek Inpres 1/70 yaitu program bantuan pembangunan untuk kabupaten/kota yang jumlahnya sebesar Rp. 29.465.450 untuk pelaksanaan pembangunan 7 proyek dengan perincian sebagai berikut. Untuk pembangunan prasarana produksi berjumlah 1 proyek dengan anggaran Rp. 1.830.000, prasarana perhubungan sebanyak 5 proyek dengan anggaran Rp. 21.087.000, dan prasarana ekonomi 1 proyek dengan biaya Rp. 4.738.000.[39]

Bantuan kepadatan pada tahun 1970 yang menunjang pelaksanaan pembangunan mendapatkan anggaran sebesar Rp. 6.500.000. Anggaran itu digunakan untuk rehabilitasi jembatan Dagangan karena kondisinya sudah rusak dan rapuh. Untuk proyek fisik pamong praja, Kabupaten Madiun mendapatkan bantuan dari pemerintah pusat sebesar Rp. 2.600.000 yang digunakan untuk membangun Kantor Kecamatan Dolopo dan rumah dinas Camat Dolopo, dengan tambahan biaya sebesar Rp. 500.000 yang bersumber dari APBD.



Grafik 13.20: Jumlah Proyek Daerah di Kabupaten Madiun pada Pelita I
Sumber: *Laporan Hasil Pembangunan Kabupaten Madiun Pelita I dan II,*
Koleksi Badan Perpustakaan dan Arsip Daerah Propinsi Jawa Timur.

No	Bidang	Jumlah Anggaran (Rp.)				
		1969	1970	1971	1972	1973
1	Ekonomi	6.016.618	15.082.000	26.175.352	26.490.000	40.462.377
2	Sosial	8.616.908	4.555.000	900.000	1.846.000	6.121.147
3	Umum	10.368.474	15.597.000	6.933.548	15.700.000	16.126.736
Jumlah		**25.002.000**	**35.234.000**	**34.008.900**	**44.036.000**	**62.710.260**

Tabel 13.9: Jumlah Anggaran Proyek Daerah di Kabupaten Madiun pada Pelita I
Sumber: *Laporan Hasil Pembangunan Kabupaten Madiun Pelita I dan II,*
Koleksi Badan Perpustakaan dan Arsip Daerah Propinsi Jawa Timur.

Pada tahun 1971, Kabupaten Madiun mendapatkan dari proyek Inpres II/71 sebesar Rp. 45.600.000 yang digunakan untuk pelaksanaan pembangunan sebanyak 5 proyek yaitu 3 proyek untuk prasarana perhubungan dengan biaya Rp. 31.100.000, dan 2 proyek untuk prasarana ekonomi dengan biaya Rp. 14.500.000.

Bantuan kepadatan pada tahun 1971 yang menunjang pelaksanaan pembangunan sebesar Rp. 1.500.000 untuk melaksanakan 2 proyek. Dua proyek bantuan kepadatan yang dimaksud adalah untuk prasarana produksi sebanyak 3 proyek dan prasarana perhubungan 2 proyek. Realisasi pembiayaan bantuan kepadatan membengkak menjadi Rp. 7.375.000 oleh karena itu untuk menutup kekurangan biaya kemudian mendapatkan bantuan dari pemerintah pusat sebesar Rp. 3.500.000 dan swadaya masyarakat sebesar Rp. 2.375.000. Pada tahun ini terdapat skema anggaran bantuan yang baru dari pemerintah pusat yaitu bantuan Pemberian Kerja Darurat Istimewa (PKDI). Pada tahun 1971 Kabupaten Madiun mendapatkan bantuan PKDI sebesar Rp. 448.340 yang dipergunakan untuk pembuatan tangkis di Kecamatan Jiwan. Sementara untuk bantuan pamong praja pada tahun ini Kabupaten Madiun mendapatkan bantuan sebesar Rp. 610.000 yang digunakan untuk rehabilitasi Kantor Bupati.

Pada tahun 1972, Kabupaten Madiun mendapatkan bantuan proyek Inpres III/72 sebesar Rp. 62.900.000 yang digunakan untuk pelaksanaan pembangunan 6 proyek. Satu proyek prasarana produksi dengan menelan biaya sebesar Rp. 2.900.000 dan 5 proyek prasarana perhubungan dengan biaya sebesar Rp. 60.000.000.

Bantuan kepadatan Kabupaten Madiun untuk tahun 1972 yang menunjang pelaksanaan pembangunan berjumlah Rp. 1.200.000 yang digunakan untuk proyek prasarana produksi berjumlah 2 proyek, prasarana pemasaran 1 proyek, dan prasarana perhubungan 1 proyek. Realisasi pembangunan bantuan kepadatan mencapai Rp. 2.527.250 sehingga terdapat kekurangan dana yang kemudian diperoleh dari swadaya masyarakat sebesar Rp. 827.250 dan bantuan pemerintah daerah Rp. 500.000. Proyek fisik pamong praja di Kabupaten Madiun pada tahun 1972 mendapatkan bantuan dari pemerintah pusat sebesar Rp. 2.000.000. Dana bantuan itu kemudian digunakan untuk membangun rumah dinas Camat Pilangkenceng.[40]

Bantuan kepadatan pada tahun 1973 yang menunjang pelaksanaan pembangunan sebesar Rp. 1.200.000 untuk melaksanakan proyek prasarana perhubungan sebanyak 2 proyek dan prasarana pemasaran sebanyak 1 proyek. Ketiga proyek tersebut menghabiskan anggaran sebesar Rp. 2.700.000 sehingga terdapat selisih biaya sebesar Rp. 1.500.000 yang diperoleh dari swadaya masyarakat. Pada tahun 1973 Kabupaten Madiun juga mendapatkan bantuan padat karya yang berjumlah Rp. 2.484.000 yang dipergunakan untuk melaksanakan pembangunan 2 proyek prasarana produksi dengan biaya Rp. 732.000 dan 1 proyek prasarana sosial

dengan biaya Rp. 1.782.000. Sementara untuk bantuan PKDI pada tahun 1973 Kabupaten Madiun mendapatkan anggaran sebesar Rp. 772.200 yang dipergunakan untuk perbaikan tangkis di Kecamatan Jiwan.

Selain Proyek Inpres yang sudah ada pada Pelita I, pada Pelita II terdapat Bantuan Inpres yang penggunaannya lebih berfokus pada bantuan pembangunan sarana pendidikan terutama untuk pembangunan bangunan Sekolah Dasar (SD). Oleh karena itulah bangunan Sekolah Dasar di seluruh Indonesia yang dibangun dengan menggunakan Bantuan Inpres ini akan disebut SD Inpres. Untuk Proyek Inpres selama Pelita II lebih difokuskan pada 2 proyek prasarana yaitu produksi dan perhubungan. Jumlah proyek dan anggarannya dari tahun ke tahun mengalami peningkatan yang signifikan.

Pada tahun 1974, Kabupaten Madiun mendapatkan bantuan pembangunan dari Proyek Inpres 3/74 sebesar Rp. 212.054.000 yang dipergunakan untuk pembangunan 19 proyek dengan perincian, 6 proyek prasarana produksi yang menelan biaya Rp. 34.422.394, dan 13 proyek prasarana perhubungan dengan biaya Rp. 167.966.264. Sementara pada tahun 1975, Madiun mendapatkan bantuan dari Proyek Inpres 8/75 berupa program bantuan untuk kabupaten sebesar Rp. 279.826.000 yang dipergunakan untuk melaksanakan pembangunan sebanyak 18 proyek dengan perincian, 5 proyek prasarana produksi sebesar Rp. 47.256.000, 12 proyek prasarana perhubungan sebesar Rp. 203.360.000, dan 1 proyek prasarana ekonomi sebesar Rp. 14.353.000.[41]

Untuk proyek subsidi desa, pada tahun 1974 mengalami kenaikan 100% dibandingkan dengan pada Pelita I. Pada tahun 1974 anggaran proyek subsidi desa sebesar Rp. 200.000 untuk tiap desa, sehingga Kabupaten Madiun mendapatkan anggaran subsidi desa sebesar Rp. 42.600.000 untuk 213 desa. Realisasi proyek ini sebesar Rp. 114.025.615 artinya melebihi jumlah anggaran bantuan pemerintah pusat. Oleh karena itu untuk menutup kekurangan anggaran diperoleh dari swadaya masyarakat sebesar Rp. 71.425.615. Tabel 13.10 adalah jumlah proyek dan anggaran proyek subsidi desa di Madiun tahun 1974.

Anggaran proyek subsidi desa naik lagi menjadi Rp. 300.000 per desa pada tahun 1975, sehingga pada tahun ini Kabupaten Madiun mendapatkan anggaran proyek subsidi desa sebesar Rp. 63.900.000. Realisasi proyek subsidi desa tahun 1975 di Madiun mencapai Rp. 185.302.661 artinya melebihi anggaran bantuan pemerintah, oleh karena itu kekurangan anggaran sebesar Rp. 121.402.661 diperoleh dari swadaya masyarakat dan bantuan pemerintah daerah. Berikut ini adalah jumlah proyek dan anggaran proyek subsidi desa di Madiun tahun 1975. Lihat tabel 13.11.

Pada Pelita II juga terdapat beberapa skema baru bantuan dana dari pemerintah pusat yaitu Bantuan Keserasian dan Bantuan Khusus. Kabupaten Madiun pada

No	Prasarana	Jumlah Proyek	Jumlah Anggaran
1	Produksi	147	46.278.550
2	Perhubungan	101	33.278.550
3	Pemasaran	44	10.661.320
4	Sosial	41	23.574.170
	Jumlah	**333**	**114.-25.645**

Tabel 13.10: Jumlah Proyek Subsidi Desa dan Anggarannya di Madiun Tahun 1974
Sumber: *Laporan Hasil Pembangunan Kabupaten Madiun Pelita I dan II,*
Koleksi Badan Perpustakaan dan Arsip Propinsi Jawa Timur.

No	Prasarana	Jumlah Proyek	Jumlah Anggaran
1	Produksi	126	36.675.530
2	Perhubungan	47	31.933.131
3	Pemasaran	8	4.250.000
4	Sosial	112	112.444.000
	Jumlah	**293**	**185.302.661**

Tabel 13.11: Jumlah Proyek Subsidi Desa dan Anggarannya di Madiun Tahun 1975
Sumber: *Laporan Hasil Pembangunan Kabupaten Madiun Pelita I dan II,*
Koleksi Badan Perpustakaan dan Arsip Propinsi Jawa Timur.

tahun 1974 mendapatkan Bantuan Keserasian sebesar Rp. 2.000.000 yang kemudian ditambah dengan dana swadaya murni sebesar Rp. 2.100.000 dipergunakan untuk melaksanakan 1 proyek prasarana produksi dengan anggaran sebesar Rp. 4.100.000. Anggaran Bantuan Keserasian naik menjadi Rp. 2.300.000 pada tahun 1975 yang juga digunakan untuk 2 proyek prasarana produksi. [42]

Sementara untuk Bantuan Khusus, pada tahun 1974 Madiun mendapatkan bantuan sebesar Rp. 600.000 yang ditambah dengan dana swadaya murni sebesar Rp. 550.000 dipergunakan untuk melaksanakan 3 proyek prasarana produksi dengan total biaya Rp. 1.150.000. Dana bantuan khusus pada tahun 1975 dari pemerintah pusat untuk Madiun juga mengalami peningkatan yang signifikan menjadi Rp. 1.575.000. Dana ini digunakan untuk pelaksanaan pembangunan masing-masing 1 proyek pada 3 prasarana yaitu prasarana produksi sebesar Rp. 450.000, prasarana perhubungan sebesar Rp. 450.000 dan prasarana sosial sebesar Rp. 675.000.

Proyek-proyek daerah yang didanai oleh APBD Kabupaten Madiun pada Pelita II juga mengalami kenaikan yang signifikan. Pada tahun 1974 terdapat 40 proyek daerah yang didanai APBD sebesar Rp. 87.817.743 mencakup 3 bidang proyek. Sementara pada tahun 1975 anggaran proyek daerah naik lagi menjadi Rp. 89.429.886 untuk mendanai 37 proyek daerah dari 3 bidang. Berikut ini adalah jumlah proyek daerah di Madiun dan anggarannya pada tahun 1974 dan 1975.

No	Bidang	1974		1975	
		Jumlah Proyek	Jumlah Anggaran	Jumlah Proyek	Jumlah Anggaran
1	Ekonomi	31	54.950.000	24	49.039.000
2	Sosial	2	10.468.813	7	30.900.000
3	Umum	7	22.398.830	6	9.490.886
Jumlah		**40**	**87.817.743**	**37**	**89.429.886**

Tabel 13.12: Jumlah Proyek Daerah dan Anggarannya di Madiun Tahun 1974 dan 1975
Sumber: *Laporan Hasil Pembangunan Kabupaten Madiun Pelita I dan II,* Koleksi Badan Perpustakaan dan Arsip Daerah Propinsi Jawa Timur.

Proyek-proyek yang dilaksanakan pada periode ini sejalan dengan program kerja pemerintah Kabupaten Madiun yang meliputi 3 kegiatan pokok yaitu 1) peningkatan produksi pangan (air dan pertanian), 2) sarana perhubungan, 3) perumahan. Proyek-proyek bantuan pembangunan desa diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat desa melalui Lembaga Sosial Desa (LSD) terutama dalam menangani prasarana produksi, prasarana perhubungan dan prasarana sosial lainnya dalam menuju Unit Daerah Kerja Pembangunan (UDKP).

Sejak tahun 1976 pemerintah Orde Baru mengeluarkan Inpres lagi yang berkaitan dengan pembangunan desa yaitu Inpres Nomor 5 Tahun 1976 tentang Bantuan Pembangunan Desa (Bangdes). Menurut Inpres ini Bantuan Pembangunan Desa adalah bantuan yang disediakan dari APBN mulai tahun 1976 yang diberikan langsung kepada desa untuk mendorong dan menggerakkan usaha-usaha swadaya gotong-royong masyarakat dalam membangun desanya. Sebenarnya Bantuan Bangdes ini kelanjutan dari Dana Proyek Desa yang sudah ada pada Pelita sebelumnya, namun jumlah bantuan dan jenisnya lebih beragam. Bantuan Bangdes terdiri atas bantuan yang diberikan kepada setiap desa masing-masing sebesar Rp. 300.000, kemudian bantuan keserasian untuk beberapa Propinsi untuk menjamin keserasian pembangunan desa yang didasarkan kepada usaha-usaha masyarakat

yang mencerminkan besarnya potensi swadaya, dan bantuan khusus bagi pemenang lomba desa.[43]

Untuk memperlancar distribusi barang dan mendukung sektor perdagangan, pemerintah Orde Baru pada Pelita II juga mulai membangun infrastruktur berupa perbaikan jalan dan jembatan sebagai sarana prasarana pokok untuk lalu lintas barang dan manusia. Selama Pelita II, dilaporkan di wilayah Madiun telah berhasil diperbaiki beberapa jenis jalan dan jembatan meliputi: 1). jalan negara sepanjang 49,309 km dan jembatan berbagai ukuran sejumlah 51 buah, 2). jalan Propinsi sepanjang 17,676 km dan jembatan berbagai ukuran sejumlah 59 buah, 3). jalan kabupaten sepanjang 138, 286 km dan jembatan berbagai ukuran sejumlah 72 buah.[44] Infrastruktur yang mendukung pembangunan sektor pertanian di Madiun juga mendapat perhatian pemerintah pusat. Pada Pelita III dibangun sebuah bendungan serbaguna bening dan proyek irigasi Widas yang berada di Desa Petung, Madiun. Proyek ini kemudian diresmikan penggunaannya oleh Presiden Soeharto pada 27 April 1982. Pembangunan kedua proyek ini merupakan bagian dari usaha mengembangkan sumber daya air Kali Widas untuk mendukung pembangunan sektor pertanian di wilayah Madiun.[45]

Dalam konteks Jawa Timur, sebenarnya sudah sejak dari awal tahun 1970an, investasi penting telah dilakukan dalam membangun dan merehabilitasi jaringan irigasi di Propinsi ini. Diperkirakan di wilayah Jawa Timur memiliki lebih dari 1.000 km saluran primer, lebih dari 5.000 km saluran sekunder, dan lebih dari 10.000 km saluran tersier. Peningkatan jaringan saluran irigasi ini mempunyai karakter yang progresif, irigasi sederhana, non-teknis ditingkatkan menjadi setengah teknis, sedangkan irigasi setengah teknis dikembangkan ke standar yang sepenuhnya teknis. Hasilnya terjadi peningkatan yang menyeluruh dalam jaringan saluran irigasi yang diklasifikasikan sebagai sistem-sistem teknis. Antara tahun 1970 dan 1983, areal sawah yang beririgasi teknis di Jawa Timur naik lebih dari 13%, dari 576.000 Ha menjadi lebih dari 654.000 Ha.[46]

Pada Pelita IV, terutama pada tahun 1984, 1985 dan 1986, beberapa proyek pembangunan di Kabupaten Madiun dipusatkan pada dua wilayah kecamatan yaitu Kecamatan Kebonsari dan Geger, dengan nilai total proyek Rp. 41 juta. Proyek ini meliputi pembangunan Kantor Desa Pucanganom, Pasar Desa Bacem, Madrasah Ibtidaiyah Sumberejo, Balai Desa dan Kantor Desa Slambur. Semua proyek pembangunan ini pada tanggal 22 Maret 1987 diresmikan oleh Bupati Madiun Drs. Bambang Koesbandano.[47] Peresmian proyek pembangunan di dua wilayah kecamatan ini merupakan kelanjutan dari program Bupati Drs. Bambang Koesbandano pada saat itu yaitu Bupati Tilik Desa (BTD) yang dimulai pada awal Maret tahun 1987.

Kemudian pada 19 April 1987, Bupati Drs. Bambang Koesbandano juga

meresmikan pembangunan Pasar Caruban Baru dengan melakukan peletakan batu pertama dengan menanam kepala kerbau. Proyek Pasar Caruban Baru dibangun dengan menggunakan dana Inpres Pasar Nomor 10 tahun 1983 sebesar Rp. 450 juta dan direncanakan pembangunannya akan selesai pada April 1988. Pasar Caruban Baru yang berlokasi di Kecamatan Mejayan ini mempunyai luas 3.000 m^2 yang terdiri dari lantai jual seluas 1.800 m^2, kemudian 576 m^2 untuk 48 petak berukuran masing-masing 12 m^2 yang terdiri dari kios dan los dengan perbandingan 1:2. Sementara untuk fasilitas umum seluas 1.200 m^2 yang meliputi kantor pengelola, kamar mandi/WC umum, selasar dan Bank Pasar. Pada kesempatan yang sama, sebelumnya Bupati Drs. Bambang Koesbandano juga meresmikan proyek rehabilitasi berat untuk SD Sugihwaras II Kecamatan Saradan dan SD Negeri Pilangkenceng dengan menggunakan dana Inpres SD tahun 1986/1987 sebesar Rp. 10 juta. [48]

Bupati Drs. Bambang Koesbandano melanjutkan program Bupati Tilik Desa (BTD) dengan meresmikan beberapa proyek pembangunan di wilayah Kabupaten Madiun. Pada tanggal 18 April 1987 berada di wilayah Kecamatan Madiun untuk meresmikan Balai Desa Kedungjati. Balai Desa yang berukuran 10 x 10 meter ini dibangun dengan menggunakan dana bantuan pemerintah pusat tahun 1986/1987 sebesar Rp. 3.500.000 dan dana swadaya masyarakat sebesar Rp. 1.000.000. Kemudian pada tanggal 20 April 1987 Bupati Madiun melanjutkan program BTD ke wilayah Kecamatan Gemarang dan Wungu. Di Kecamatan Gemarang Bupati Madiun meresmikan Gedung Pertemuan Desa Tawangrejo yang berukuran 24 x 8 x 3,70 meter. Pembangunan ini menggunakan dana bantuan pemerintah pusat tahun 1985/1986 sebesar Rp. 5.155.000, dan dana swadaya masyarakat tahun 1985 sebesar Rp. 1.000.000 dan tahun 1986 sebesar Rp. 4.115.000. Di wilayah Kecamatan Wungu, Bupati Madiun meresmikan rehabilitasi perumahan dokter dan proyek pembangunan perumahan paramedis di Desa Mojopurno. Proyek itu dibangun dengan dana Inpres 6/1984 tahun 1986/1987 sebesar Rp. 13.625.000 yang dimulai pembangunannya pada bulan Desember 1986 dan selesai pada bulan April 1987. [49]

Pada tanggal 22 April 1987 Bupati Madiun di Kecamatan Dagangan, Geger, dan Kebonsari meresmikan beberapa proyek pembangunan. Proyek-proyek itu antara lain pembangunan Masjid Al-Ikhlas di Kecamatan Dagangan dan MTsN Desa Rejosari senilai Rp. 53 juta. Di Kecamatan Geger dilakukan peresmian rehabilitasi Masjid Baitul Mustaqin di Desa Kaibon. Lalu juga diresmikan Gedung Pertemuan LKMD Desa Lebak Ayu Kecamatan Sawahan dan rehabilitasi jembatan Desa Bukur di Kecamatan Jiwan. Proyek ini menghabiskan dana sebesar Rp. 15 juta yang berasal dari dana bantuan pemerintah pusat.[50]

Pada tahun 1987 ini Kabupaten Madiun juga menerima Dana Inpres Bantuan Pembangunan Desa untuk seluruh desa/kelurahan dengan jumlah Rp. 1.350.000 per

desa/kelurahan. Bantuan Dana Bangdes ini diserahkan langsung oleh Bupati Madiun Drs. Bambang Koesbandono pada 6 Oktober 1987 bertempat di Pendopo Graha Kabupaten Madiun. Dana Inpres Bandes tahun 1987 terdiri dari 1). Bantuan langsung yaitu Bantuan Pembangunan Desa yang langsung diberikan kepada semua desa/kelurahan sebesar Rp. 1.350.000 per desa/kelurahan, 2). Bantuan keserasian untuk pemantapan kegiatan pembangunan desa untuk masing-masing kecamatan sebesar Rp. 1.150.000, 3). Bantuan keserasian untuk bantuan khusus pengendalian teknis pelaksanaan bantuan pembangunan desa untuk masing-masing kecamatan sebesar Rp. 55.000, 4). Bantuan keserasian untuk bantuan pembinaan dan administrasi pelaksanaan bantuan pembangunan desa untuk masing-masing kecamatan sebesar Rp. 250.000, dan 5). Bantuan pemenang perlombaan desa sebesar Rp. 4.500.000 untuk tiga desa pemenang.

Dengan demikian seluruh bantuan pembangunan desa tahun 1987/1988 untuk Kabupaten Madiun berjumlah Rp. 304.425.000, dan bantuan pembangunan desa langsung sebesar Rp. 278.100.000 yang akan digunakan untuk membangun 929 proyek desa dan 658 proyek PKK.[51] Selain itu proyek Inpres di atas, Kabupaten Madiun pada tahun 1987/1988 juga mendapatkan proyek-proyek Inpres Daerah yang terdiri dari 17 proyek dengan dana sebesar Rp. 717.051.662. [52] Sebagian besar proyek Inpres daerah ini adalah untuk pembangunan jalan dan rehab bangunan baik sarana pendidikan maupun sarana kesehatan.

Dampak Sosial Pembangunan Pertanian

Program pembangunan bidang pertanian pada masa Orde Baru ibarat pisau bermata dua, pada satu sisi terbukti meningkatkan produktivitas komoditas pertanian, namun di sisi yang lain menimbulkan dampak sosial ditengah masyarakat. Perubahan dalam metode pertanian yang diperkenalkan baik melalui intensifikasi maupun ekstensifikasi pertanian berdampak pula terjadinya perubahan sosial dalam kehidupan masyarakat pedesaan. Dampak sosial yang paling tampak dalam konteks ini terlihat ketika terjadi mekanisasi pertanian, ketika alat-alat pertanian modern diperkenalkan kepada petani dan selanjutnya menggantikan peralatan pertanian yang bersifat konvensional.

Alat-alat pertanian modern yang diperkenalkan terutama pada Pelita II antara lain traktor, huller, sabit. Alat-alat ini sangat membantu pekerjaan petani dari pengolahan tanah sampai pengolahan produksi pasca panen. Fenomena yang terjadi kemudian terjadi pergeseran dalam pekerjaan-pekerjaan pertanian. Jika sebelumnya hampir semua pekerjaan pertanian dilakukan secara manual menggunakan tenaga manusia, dengan diimplementasikannya mekanisasi pertanian maka pekerjaan itu diganti

dengan mesin atau alat yang lebih cepat dan efektif. Sabit misalnya menggantikan *ani-ani* dalam memanen padi karena lebih cepat menyelesaikan pekerjaan sehingga waktu memanen padi lebih cepat dan efisien. Misalnya dalam pengelolaan tanah 1 ha jika dengan buruh tani membutuhkan sekitar 14 orang dengan waktu beberapa hari tetapi adanya traktor cukup dengan satu orang dan hanya membutuhkan waku kurang dari satu hari. Sehingga penerapan teknologi bidang pertanian ini di satu sisi menguntungkan petani di sisi lain dapat mengurangi lapang kerja yang tersedia dan akhirnya menimbulkan kesenjangan sosial yang sangat jauh antara yang kaya dan miskin.

Proses inilah yang kemudian menimbulkan terjadinya perubahan sosial dalam masyarakat agraris di pedesaan yang kurang mendapatkan perhatian serius oleh pemerintah Orde Baru ketika mendesain pembangunan pedesaan berbasis pertanian. Banyak pihak yang dulunya terlibat dalam bidang pertanian setelah terjadi mekanisasi mereka kemudian tersingkir dan kemudian kehilangan pekerjaan. Kondisi ini merupakan salah satu faktor yang mendorong terjadinya urbanisasi yang mulai marak di Indonesia pada dekade tahun 1980-an. Hal itu terjadi karena semakin berkurangnya kebutuhan terhadap tenaga kerja di bidang pertanian, menyebabkan banyak buruh tani yang tidak mendapat pekerjaan setiap hari. Sementara itu, munculnya pusat-pusat industri di kota-kota besar, membutuhkan tenaga kerja dalam jumlah yang cukup besar. Buruh tani yang tenaganya tidak lagi banyak dibutuhkan, termasuk juga petani-petani yang memiliki lahan sedikit, mulai meninggalkan lahan-lahan pertanian mereka.

Kondisi yang mirip juga terjadi di Madiun, banyak dijumpai pengangguran musiman pada sektor pertanian tradisional di wilayah pedesaan, yang disebabkan oleh penggunaan mekanisasi dalam pertanian. Penelitian Scott menunjukkan bahwa penggunaan teknologi pertanian mempunyai dampak terhadap perubahan struktur masyarakat, dan akhirnya berpengaruh terhadap pola-pola institusional masyarakat. Kondisi ini akan memperluas struktur kemiskinan. Sementara tujuan dari pembangunan pertanian itu sendiri pada dasarnya adalah untuk memperkecil struktur kemiskinan.[53]

Ketika kondisi kemiskinan dan pengangguran dalam suatu waktu bertemu maka akan menimbulkan tindakan kriminal. Pada pertengahan tahun 1970-an sampai dengan awal tahun 1980-an di Kabupaten Madiun dilaporkan angka perampokan cukup tinggi terutama pada bulan April, Mei, dan Juni. Sementara bulan-bulan selain tiga bulan itu tingkat angka perampokan kecil.[54] Pada tiga bulan itu di Kabupaten Madiun merupakan bulan-bulan sebelum dan sesudah panen, artinya periode inilah terjadinya puncak pengangguran musiman, ketika para buruh tani tidak dapat bekerja, sementara kebutuhan ekonomi mendesak untuk dipenuhi. Kondisi

inilah yang dapat menjelaskan mengapa periode itu tingkat angka perampokan di Kabupaten Madiun cukup tinggi.

Tindakan perampokan di Madiun pada periode ini lebih didasari oleh motif ekonomi dibandingkan dengan motif politik/ideologi, seperti dugaan para pejabat Orde Baru pada waktu itu yang menuduh orang-orang bekas PKI yang disebut Komite Proyek (Komro) Wilis Madiun yang melakukan perampokan ini.[55] Pada waktu itu terdapat beberapa cara perampok masuk ke dalam rumah yaitu dengan menggangsir, menggedor dan merusak pintu atau jendela, atau kadang-kadang dengan mengirim surat kaleng terlebih dahulu bahwa pada hari yang sudah ditentukan akan didatangi oleh sekawanan perampok dan diharapkan menyerahkan harta benda yang dimilikinya.[56]

Perubahan Administrasi Kewilayahan

Selama periode Orde Baru, terdapat 2 kali perubahan kewilayahan administratif yang terjadi di Kabupaten Madiun, keduanya terjadi pada tahun 1982. Perubahan pertama adalah mengenai pembentukan 2 kecamatan baru di Kabupaten Madiun yaitu Kecamatan Sawahan dan Kecamatan Wonoasri. Pembentukan dua kecamatan ini berdasarkan Peraturan Pemerintah RI Nomor 28 Tahun 1982.[57] Pertimbangan pembentukan dua kecamatan baru tersebut karena luas wilayah dan bertambahnya jumlah penduduk yang berdiam di Kabupaten Madiun pada saat itu.

Kecamatan Sawahan di Kabupaten Madiun berdasarkan PP itu meliputi wilayah 13 desa yaitu Desa Sawahan, Klumpit, Kajang, Cabean, Krokeh, Lebakayu, Bakur, Pacungrejo, Pule, Golan, Kanung, Rejosari, dan Desa Sidomulyo. Sementara wilayah Kecamatan Wonoasri meliputi 10 desa yaitu Desa Wonoasri, Banyukambang, Buduran, Bancong, Jatirejo, Klitik, Ngadirejo, Plumpangrejo, Purwosari, dan Desa Sidomulyo. Pusat pemerintahan Kecamatan Sawahan berkedudukan di Desa Sawahan, sedangkan pusat pemerintahan Kecamatan Wonoasri berkedudukan di Desa Wonoasri.

Perubahan kedua adalah perubahan batas wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Madiun berdasarkan Peraturan Pemerintah RI Nomor 49 Tahun 1982.[58] Batas-batas wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Madiun diubah dengan memasukkan sebagian dari wilayah Kabupaten Daerah Tingkat II Madiun, yaitu sebagian wilayah Kecamatan Jiwan, yang meliputi Desa Ngegeng dan Desa Sogaten, sebagian wilayah KecamatanWungu, yang meliputi Desa Manisrejo, Desa Kanigoro, dan Desa Pilangbango, sebagian wilayah Kecamatan Madiun yang meliputi Desa Tawangrejo dan Desa Kelun. Sebagai konsekuensinya wilayah Kecamatan Jiwan, Kecamatan

Wungu dan Kecamatan Madiun dalam Kabupaten Daerah Tingkat II Madiun dikurangi dengan desa-desa yang tersebut di atas.

Dasar pertimbangan perluasan wilayah Kotamadya Madiun ini adalah adanya perkembangan kegiatan sosial ekonomi di Kotamadya Daerah Tingkat II Madiun yang meningkat dengan pesat, terutama dalam bidang pembangunan. Dengan perluasan itu diharapkan tercipta kemungkinan-kemungkinan pengadaan fasilitas dan utilitas perkotaan yang lebih banyak dan merata guna kepentingan masyarakat kota serta wilayah luar yang dilayaninya sesuai dengan fungsinya sebagai salah satu pusat wilayah pembangunan di Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Timur.

Pemisahan desa-desa tersebut dari wilayah Kabupaten Daerah Tingkat II Madiun untuk dimasukkan ke dalam wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Madiun telah disetujui oleh kedua Pemerintah Daerah yang bersangkutan seperti dinyatakan dalam:

- Surat Keputusan Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Madiun Nomor DPRD.003.2/02/SK/79 tanggal 26 Pebruari 1979.
- Surat Keputusan Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Madiun Nomor DPRD.033.2/01179 tanggal 18Maret 1979.

Menghidupkan Kembali Kesenian *Dongkrek*

Salah satu kesenian khas yang dimiliki oleh rakyat di Kabupaten Madiun adalah kesenian *Dongkrek*. Kesenian ini mempunyai akar sejarah yang kuat di Madiun, karena kemunculannya merepresentasikan dinamika perkembangan kehidupan sosial ekonomi masyarakatnya. Jika dibandingkan dengan kesenian *Reog* yang menjadi identitas masyarakat di Ponorogo, memang popularitas *Dongkrek* di Madiun ini masih kalah jauh. Namun sebagai bagian dari sejarah masyarakat Madiun, Dongkrek mempunyai kedudukan dan posisi yang penting tidak hanya secara kultural namun juga dalam konteks identitas sosial.

Hasil penelitian selama ini menguatkan bahwa Dongkrek diciptakan oleh Raden Ngabehi Lo Prawirodipuro yang pada masa itu menjabat sebagai Palang di Mejayan. Palang adalah jabatan pengumpul pajak yang membawahi 4-5 Kepala Desa. Palang sebagai Lurah Kepala (*hoofd lurah*) bertanggung jawab langsung kepada Wedana sebagai atasannya. Raden Ngabehi Lo Prawirodipuro adalah Palang terakhir dalam sistem pemerintahan pada waktu itu sampai meninggalnya pada tahun1915/1916. Diperkirakan *Dongkrek* mulai dikenal sekitar tahun 1910. Beberapa sumber menjelaskan bahwa sejak timbulnya seni Dongkrek hasil karya Raden Ngabehi Lo Prawirodipuro itu, kesenian lain di daerah Caruban terdesak mundur. Dongkrek hidup dan berkembang sangat pesat dan subur sehingga menjadi kesenian yang paling

terkenal pada masa itu. Tetapi masa kejayaan seni Dongkrek ini tidak berlangsung lama.[59]

Sementara itu, menurut Jaecken, kemunculan kesenian Dongkrek dimulai pada saat daerah Mejayan terkena wabah penyakit aneh (*pagebluk*) yang sangat mengganggu kondisi masyarakat. Ketika siang sakit, sore hari meninggal, atau pagi sakit malam harinya meninggal dunia. Sebagai seorang pemimpin, Raden Ngabehi Lo Prawirodipuro merenung untuk mencari metode yang tepat untuk penyelesaian atas wabah penyakit yang menimpa rakyatnya. Setelah melakukan renungan, meditasi, dan bertapa di gunung kidul Caruban, dia mendapatkan wangsit untuk membuat semacam tarian atau kesenian yang bisa mengusir bala tersebut. Dalam cerita tersebut, wangsit menggambarkan para punggawa kerajaan roh halus atau pasukan *gendruwo* menyerang penduduk Caruban dapat diusir dengan menggiring mereka keluar dari wilayah Caruban.[60] Maka dibuatlah semacam kesenian yang melukiskan fragmentasi pengusiran roh halus yang membawa pagebluk tersebut. Kesenian ini mengalami masa kejayaan pada rentang tahun 1867-1902 dan setelah itu, perkembangannya mengalami pasang surut seiring pergantian kondisi politik di Indonesia.

Foto 13.10: Kesenian Dongkrek. Sumber: indonesiaheritage.net

Kesenian Dongkrek merupakan perpaduan pertunjukan seni antara tari, musik dan cerita atau drama. Bentuk peralatan musik yang digunakan dalam kesenian Dongkrek adalah kentongan, kenong, bedug, korek, dan gong pamungkas. Setiap instrumen musik ini memiliki bentuk dan ukuran berbeda-beda yang mempengaruhi bunyi dan karakter maupun intonasi suara. Menurut Doerakim, seorang seniman Dongkrek, gambaran peristiwa historis masa lalu itu kemudian digambarkan dalam bentuk topeng dalam kesenian Dongkrek. Terdapat 4 topeng karakter dalam Dongkrek yaitu topeng Eyang Palang, Rara Perot (Wewe Putih), Ayu Rara Tumpi, dan 4 topeng *gendruwo.* Wewe Putih dan Ayu Rara Tumpi merupakan *abdi kinasih* dari *Eyang Palang* yang membantu segala kehendaknya.

Empat topeng karakter *gendruwo* dalam kesenian Dongkrek sebenarnya menggambarkan *sedulur papat lima pancer* (kesatuan dari perasaan manusia). *Dulur papat* itu terdiri dari *Amarah, Aluwamah, Supiyah,* dan *Mutmainah. Amarah* disimbolkan dengan *gendruwo* yang menggunakan topeng berwarna merah, *Aluwamah* disimbolkan dengan *gendruwo* yang memakai topeng berwarna hitam, *Supiyah* disimbolkan dengan *gendruwo* yang memakai topeng berwarna hijau, dan *Mutmainah* disimbolkan dengan *gendruwo* yang memakai topeng berwarna putih.

Menurut Wahyuningsih asal-usul kesenian Dongrek menurut dapat dirunutmelalui tembang gambuh:[61]

Keparengo amatur//
Sekar gambuh amurwani atur//
Seni dongkrek angirto dongkrek kangasli//
Ngleluri budoyo luhung//
Ciptane leluhur kito
Semangke kang cinatur//
Riwayat dongkrek engkang asli//
Asal saking Dusun Menjayan kang asli//
Palang kaleng-gahanipun//
Priyo luhur kang yoso
Jamane kang kapungkur//
Duk semono Mejayan kang usun//
Katrajang eng pagablug akeh pepati//
Tambah-tambah polah ipun//
Kawulo ngudi usodo Berkah kang Moho Agung//
Eyang Palang hang sakti kalangkung//
Metu broto angento dongkrek mau warni//
Kinaryo mbrasto pageblug//
Serno tapis tanpo siso Suko sukur yang agung//

Poro kawulo bingah kalangkung//
Eyang Palang aparing dawuh sayekti//
Istinen budoyo luhung//
Nirkolo suko raharjo.

Pada masa kolonial Belanda, Dongkrek sempat dilarang oleh pemerintahan Belanda untuk dipertontonkan dan dijadikan pertunjukan rakyat. Hal ini dikarenakan mereka khawatir apabila Dongkrek terus berkembang, bisa digunakan sebagai media penggalang kekuatan untuk melawan pemerintahan Belanda. Saat masa kejayaan Partai Komunis Indonesia (PKI) di Madiun, kesenian ini dikesankan sebagai kesenian "genjer-genjer" yang dikembangkan PKI untuk memperdayai masyarakat umum. Sehingga kesenian Dongkrek mengalami masa pasang surut akibat dinamika politik.

Kesenian Dongkrek pernah mengalami kevakuman antara tahun 1965-1975, karena adanya isu dugaan keterlibatan Dongkrek dengan Partai Komunis Indonesia (PKI) yang membuat Dongkrek ditinggalkan masyarakat. Pada masa 1965 para seniman sengaja tidak memunculkan Dongkrek dikarenakan takut dijadikan sebagai alat politik dan dimanfaatkan oleh PKI. Pasca tahun 1965 merupakan masa kelam kesenian Dongkrek karena kesenian ini dapat dikatakan mati. Baru pada tahun 1976 pemerintah Madiun melalui kantor wilayah Dinas Pendidikan dan Kebudayaan memberi perhatian pada kesenian Dongkrek. Upaya dilakukan menggali kebudayaan yang hampir hilang sehingga bisa dimunculkan kembali sampai tahun 1980. Pada tahun 1977 pada masa pemerintahan Bupati Slamet Hardjooetomo, Dongkrek ditampilkan di Pendopo Kabupaten Madiun.

Foto 13.11: Makam Raden Ngabehi Lo Prawirodipuro di Desa Kuncen Kecamatan Mejayan. (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Sejak awal tahun 1980 seni Dongkrek mendapat perhatian secara khusus dari Seksi Kebudayaan Kantor Wilayah Departemen P dan K Kabupaten Madiun. Sementara itu dukungan dan partisipasi masyarakat yang mendambakan kelestarian dan perkembangan seni Dongkrek semakin kuat. Dari kalangan pelajar dan generasi muda dengan sepenuh hati aktif melihatkan diri dalam proses penggarapan seni Dongkrek. Setelah Dongkrek diolah, baik sebelum maupun sesudah berhasil dalam mengikuti Festival Tari Rakyat se-Jawa Timur, dalam usaha pementasan di beberapa tempat selalu mendapat sambutan yang memuaskan dari masyarakat untuk mempelajari Seni Dongkrek berdatangan.[62]

Kebijakan Rintisan Pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun ke Kota Caruban

Kebijakan rintisan untuk memindahkan ibukota Kabupaten Madiun, dari Pangongangan yang secara administratif masuk ke dalam wilayah Kota Madiun ke Kota Caruban, sudah dirintis sejak masa Bupati Madiun dijabat oleh Drs. Bambang Koesbandono (1983-1988). Caruban sudah dirintis menjadi Kota Binaan sejak tahun 1985. Kebijakan merintis pemindahan ibu kota yang dilakukan oleh Kabupaten Madiun pada waktu itu juga dilakukan oleh beberapa kabupaten lain di Jawa Timur yaitu Kabupaten Probolinggo yang merintis Kraksaan, Kabupaten Malang yang merintis Kepanjen, Kabupaten Blitar yang merintis Wlingi, dan Kabupaten Kediri yang merintis Pare.

Bupati Drs. Bambang Koesbandono mengeluarkan 3 kebijakan utama dalam rangka melakukan rintisan Caruban menjadi Kota Binaan, yaitu:

1. Penataan Kota Caruban

   Pada periode tahun 1980-an tata ruang Kota Caruban terkesan kurang mendapatkan perhatian pemerintah daerah, sehingga kondisinya agak semrawut. Salah satunya adalah karena ditengah jalan utama Caruban terdapat rel kereta api/lori pengangkut tebu dari perkebunan tebu ke Pabrik Gula Redjo Agung. Selain aspek keselamatan, kondisi ini tentu saja juga mengganggu kelancaran lalu lintas di Caruban. Oleh karena itulah kemudian Bupati Madiun melakukan koordinasi dengan Komisaris PT Radjawali, perusahaan BUMN induk dari PG Redjo Agung, untuk menutup jalan kereta pengangkut tebu itu. Permintaan Bupati Madiun yang disertai dengan alasan kuat dan proyeksi ke depan pengembangan Caruban itu akhirnya dipenuhi. Jalan kereta api/lori yang melintas di jalan utama Caruban akhirnya dibongkar pada waktu itu.

2. Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD)

   Untuk mewujudkan adanya Pendapatan Asli Daerah untuk Caruban, Bupati Drs. Bambang Koesbandono membangun Pasar Caruban Baru. Pada 19 April 1987 Bupati Drs. Bambang Koesbandono meresmikan pembangunan Pasar Caruban Baru dengan melakukan peletakan batu pertama. Proyek Pasar Caruban Baru dibangun dengan menggunakan dana Inpres Pasar Nomor 10 tahun 1983 sebesar Rp. 450 juta dan direncanakan pembangunannya akan selesai pada April 1988. Pasar Caruban Baru yang berlokasi di Kecamatan Mejayan ini mempunyai luas 3.000 m^2 yang terdiri dari lantai jual seluas 1.800 m^2, kemudian 576 m^2 untuk 48 petak berukuran masing-masing 12 m^2 yang terdiri dari kios dan los dengan perbandingan 1:2. Sementara untuk fasilitas umum seluas 1.200 m^2 yang meliputi kantor pengelola, kamar mandi/WC umum, selasar dan Bank Pasar. Dengan dibangunnya Pasar Caruban Baru ini Kota Caruban mendapatkan sumber pendapatan daerah. Pada waktu itu diperhitungkan Kota Caruban akan mendapatkan retribusi setiap tahunnya tidak kurang dari Rp. 63.360.000, yang terdiri dari retribusi kios sebesar Rp. 41.172.000, retribusi los Rp. 21.528.000, dan retribusi bongkar muat Rp. 360.000.[63] Lokasi Pasar Caruban Baru yang berada di tengah kota itu kemudian berkembang pesiar dan menjadi urat nadi perdagangan masyarakatnya. Tidak hanya menjadi indikator perkembangan perekonomian masyarakat Caruban namun juga bagi wilayah disekitarnya.

3. Membuat Penanda Wilayah

   Penanda wilayah ini kemudian diwujudkan dengan membangun batas Kota Caruban yang sampai sekarang masih berdiri.

Pada tahun 1990 pemerintah daerah Kabupaten Madiun menyusun Rencana Induk Kota (RIK) Cirebon yang berisi tentang *masterplan* rencana pembangunan dan pengembangan Kota Caruban. Pada tahun 1993/1994, RIK itu kemudian ditindaklanjuti dengan diterbitkannya peraturan daerah tentang Rencana Umum Tata Ruang Kota Caruban yang kemudian diteruskan dengan adanya Peraturan daerah Rencana Detil Tata Ruang Kota Caruban.[64] Pada tahun yang sama fasilitas umum penting yaitu Rumah Sakit Umum Daerah Caruban dibangun dan setahun kemudian mulai beroperasi melayani kesehatan masyarakat Caruban dan sekitarnya. Beberapa kantor penting dan fasilitas umum lainnya kemudian juga dibangun di wilayah Caruban seperti gedung DPRD Kabupaten Madiun, terminal, stasiun, dan beberapa bangunan penting lainnya.

Pengembangan Kota Caruban pada waktu itu juga masuk dalam penyusunan Program Jangka Menengan (PJM) P3KT untuk Kabupaten Madiun, yang merupakan bagian dari Pembangunan Perkotaan di Propinsi Jawa Timur dan Bali (EJBUDP). Materi PJM tersebut terutama meliputi program-program prioritas untuk investasi sektor-sektor jalan kota, drainase, pembuangan air kotor, pengelolaan persampahan dan perumahan rakyat, serta program-program lainnya untuk Kota Caruban. Program investasi jangka menengah ini mencakup periode 5 tahun anggaran dari tahun 1992/1994 sampai dengan 1996/1997 yang dibiayai melalui pinjaman Bank Dunia.[65]

Komponen jalan kota merupakan komponen sektoral terbesar dalam program investasi. Di Kota Caruban untuk periode awal dilakukan beberapa perbaikan jalan kota yaitu: 1). Peningkatan sekitar 7,6 km untuk memperlancar jaringan jalan kota, 2). Perbaikan sekitar 2,52 km jalan kota, 3). Pemeliharaan berkala sekitar 43,25 jaringan jalan. Komponen Drainase ini mendukung prioritas perbaikan di Kota Caruban untuk daerah-daerah yang sering tergenang atau banjir. Kegiatan perbaikannya mencakup rehabilitasi saluran, pelebaran dan pengerukan saluran, pembersihan sampah dan sumbatan serta beberapa pekerjaan baru. Di Kota Caruban akan diperbaiki 64 km saluran primer dan 27,9 km saluran sekunder.

Komponen pengelolaan sampah akan meningkatkan cakupan pelayanannya dari 42% menjadi 63% di Kota Caruban. Sementara untuk komponen pembuangan air kotor mencakup perbaikan sarana sanitasi setempat. Di Kota Caruban program komponen ini yang akan dikembangkan adalah 1). Pembangunan sarana dan jamban umum (MCK), 2) Sistem kredit skala kecil untuk pembangunan jamban yang merupakan sarana pribadi dan *septic tank* untuk rumah tangga. Untuk komponen perumahan rakyat, di Kota Caruban akan memperbaiki desa seluas 42 Ha juga rehabilitasi dan perbaikan pasar Caruban.[66]

Upaya-upaya rintisan yang telah dilakukan oleh pemerintah Daerah Kabupaten Madiun dalam menyiapkan Kota Caruban sebagai ibu kota di masa depan pada waktu itu berbuah prestasi. Pada tahun 1994 Caruban berhasil mendapatkan penghargaan sertifikat kebersihan dan keindahan kota untuk kategori kota kecil. Pembenahan dalam berbagai komponen seperti dijelaskan diatas kemudian membuahkan hasil lagi pada tahun 1995 dan 1996 ketika Caruban berhasil menyabet penghargaan Adipura secara berturut-turut.[67][]

Catatan Akhir

1) Anne Booth, "Pembangunan: Keberhasilan dan Kekurangan" dalam Donald K. Emmerson, *Indonesia Beyond Soeharto: Negara, Ekonomi, Masyarakat, Transisi* (Jakarta:

Gramedia Pustaka Utama, 2001), hlm. 191.
2) M.C. Ricklefs, *Sejarah Indonesia Modern 1200-2004* (Jakarta: Serambi, 2005), hlm. 600.
3) Setia Hadi dkk, "Studi Komersialisasi Benih Padi Sawah Varietas Unggul" dalam *Buletin Agronomi*, Volume 33 Tahun 2005.
4) Kabupaten Madiun, *Repelita Tahap III di Daerah Tingkat II Kabupaten Madiun,* tt, hlm. 1.
5) *Surat Keputusan Gubernur TK I Jawa Timur Nomor 137 Tahun 1982.*
6) Kabupaten Madiun, *Repelita Tahap III di Daerah Tingkat II Kabupaten Madiun,* tt, hlm. 27.
7) Pemda Tingkat II Kabupaten Madiun, *Sejarah Kabupaten Madiun* (Madiun: Pemda Madiun, 1980), hlm. 411.
8) Pemda Tingkat II Kabupaten Madiun, *Ibid.,* hlm. 413.
9) Tri Wahyuni, "Pengaruh Pertanian Tanaman Pangan Terhadap Keadaan Sosial Ekonomi di Kabupaten Madiun tahun 1974-1984" *Skripsi S-1*, Jurusan Sejarah FIS UNY, 2015, hlm. 64.
10) Pemda Tingkat II Madiun, *op.cit.,* hlm. 423.
11) Bustanul Arifin, *Anilisis Ekonomi Pertanian Indonesia*. Kompas, Jakarta, 2004, hlm. 5.
12) Kantor Statistik dan Pemerintah Daerah Tingkat I Jawa Timur, *Jawa Timur dalam Angka Tahun 1988.* (Surabaya: Kantor Statistik Propinsi Jatim, 1988), hlm. 93.
13) Bambang Irawan dan Supena Friyatna, "Dampak Konversi Lahan Sawah di Jawa terhadap Produksi Beras dan Kebijakan Pengendaliannya", *Jurnal Sosial Ekonomi,* Volume II No.2, November 2012.
14) Soekarwati, *Pembangunan Pertanian*, (PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994), hlm.34.
15) Marwati Djoened Poesponegoro, *Sejarah Nasional Indonesia Jilid VI* (Jakarta: Balai Pustaka, 1993), hlm. 498.
16) Anne Booth, *op.cit.*, hlm. 211.
17) *Ibid.,* hlm. 218.
18) M.C. Ricklef, *op.cit.*, hlm. 601.
19) Bangunan Sekolah Dasar yang dibangun pada periode ini kemudian dikenal dengan nama SD Inpres.
20) Panji Hidayat, "Perkembangan SD Inpres pada masa Orde Baru, 1973-1983" *Skripsi S1* Prodi Pendidikan Sejarah, FIS, UNY, 2016, hlm. 68.
21) Badan Perpustakaan dan Arsip Daerah Propinsi Jatim, *Laporan Hasil Pembagunan Kabupaten Madiun Pelita II dan III,* hlm. 172.
22) *Ibid.,* hlm. 174.
23) Pemerintah Dati TK II Kabupaten Madiun, *op.cit.,* hlm. 425-426.
24) *Ibid.,* hlm 430.
25) Kantor Statistik dan Pemerintah Daerah Tingkat I Jawa Timur, *op.cit.*, hlm. 50-54.
26) *Ibid.,* hlm. 55-57.
27) Departemen Kesehatan, *Museum Kesehatan Dr. Adhyatma, MPH: Selayang Pandang Perjalanan Kesehatan Nasional,* (Jakarta, Depkes RI: 2004), hlm. 42.
28) J. Sulianti Saroso, "Politik Kesehatan Nasional", *Prisma,* No. 5, Oktober 1974, hlm. 10.
29) Baha` Uddin, "Politik Kesehatan Masyarakat di Indonesia pasca Kemerdekaan", dalam *Jurnal Sejarah dan Nilai Budaya Jejak Nusantara*, Volume 3 No.2, Tahun 2015.
30) Anne Booth, *op.cit.,* hlm. 210.
31) M.C. Ricklefs, *op.cit.,* hlm. 601.

32) Departemen Kesehatan RI, 1992. *Almanak Pembangunan Kesehatan,* (Jakarta: Depkes RI-Kosgoro), hlm. 25.
33) *Kompas,* 18 Februari 1991.
34) *Instruksi Presiden RI No 5 Tahun 1974 tentang Program Bantuan Sarana Kesehatan.*
35) Pemerintah Tingkat II Kabupaten Madiun, *op.cit.,* hlm. 433.
36) BPS Propinsi Jawa Tmur, *op.cit.,* hlm. 58-59.
37) RSUD Caruban, *Pedoman Pengorganisasian IBS di RSUD Caruban,* (2016), hlm. 2.
38) M.C. Ricklefs, *op.cit.,* hlm. 602.
39) *Laporan Hasil Pembangunan Kabupaten Madiun Pelita I dan II,* Koleksi Badan Perpustakaan dan Arsip Propinsi Jawa Timur. hlm. 65.
40) *Ibid.,* hlm. 70.
41) *Ibid.,* hlm. 75.
42) *Ibid.,* hlm. 77.
43) *Instruksi Presiden RI Nomor 5 Tahun 1976 Tentang Bantuan Pembangunan Desa.*
44) Soekarwati, *op.cit.*, hlm.34.
45) G. Dwipayana (ed), *Jejak Langkah Pak Harto,* (Jakarta: PT Citra Kharisma Bunda, 2003), hlm. 546.
46) Dick Howard et al., *Pembangunan yang Berimbang: Jawa Timur Era Orde Baru,* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1997), hlm. 174.
47) *Siaran Pers Pemerintah Daerah Dati II Madiun No. 485/491/432.19/1987.*
48) *Siaran Pers Pemerintah Daerah Dati II Madiun No. 485/590/432.19/1987.*
49) *Siaran Pers Pemerintah Daerah Dati II Madiun No. 485/591/432.19/1987.*
50) *Siaran Pers Pemerintah Daerah Dati II Madiun No. 485/605/432.19/1987.*
51) *Siaran Pers Pemerintah Daerah Dati II Madiun No. 485/1433/432.19/1987.*
52) *Siaran Pers Pemerintah Daerah Dati II Madiun No. 485/1774/432.19/1987.*
53) James Scott, *Weapons of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance* (Yale University Press, 2008), hlm. 202.
54) Pemda Kabupaten Madiun, *op.cit.,* hlm. 443.
55) *Ibid.,* hlm. 440.
56) *Ibid.,* hlm. 441.
57) *Peraturan Pemerintah RI No. 28 Tahun 1982.*
58) *Peraturan Pemerintah RI No. 49 Tahun 1982.*
59) Sri Wahyuningsih (dkk), "Revitalisasi Seni Pertunjukan Dongkrek sebagai Upaya Penguatan Identitas Daerah dan Pengembangan Aset Wisata Budaya di Kabupaten Madiun Jawa Timur", *Jurnal Etnografi,* Vol. 14. No.1 Tahun 2014, hlm. 16.
60) Jaecken MP. 2011. "Seni Dongkrek Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun Tahun 1965 – 1981". *Hasil penelitian Metodologi Sejarah*, Jurusan Ilmu Sejarah FSSR UNS.
61) Sri Wahyuningsih (dkk), *op.cit.,* hlm. 17.
62) Sri Wahyuningsih (dkk), *op.cit.,* hlm. 20.
63) *Siaran Pers Pemda Tingkat II Madiun Nomor: 485/590/432.19/1987.*
64) Suko Waluyo (ed.), *Dari Mejayan Menuju Kejayaan Masa Depan,* (Madiun: Pemda Madiun, 2010), hlm. 28.
65) Bapeda Jawa Timur, *Program Pembangunan Prasarana Kota Terpadu (PPPKT) Jawa Timur: Program Investasi Pembangunan Prasarana Kota Caruban,* (Surabaya: DHV Consultant, 1994), hlm. I-1.
66) *Ibid.,* hlm. I-2.
67) *Karya Darma,* 22 Juli 1996.

BAB XIV

INOVASI, PENCAPAIAN, DAN TANTANGAN MADIUN PADA MASA OTONOMI DAERAH

— Baha'Uddin —

Pada era otonomi daerah terutama dalam pemerintahan daerah di Indonesia merupakan cerminan dimulainya era Reformasi. Salah satu perubahan mendasar dalam pengelolaan pemerintahan daerah di Indonesia pada era Reformasi adalah penerapan otonomi daerah yang didasarkan pada beberapa peraturan perundangan.

Dalam konteks Kabupaten Madiun, perkembangan dan perubahan mendasar pada masa penerapan otonomi daerah masa Reformasi akan menjadi fokus dalam pembahasan pada bab ini, terutama dalam aspek ekonomi, sosial, dan pengembangan wilayah. Berbagai akselerasi dan terobosan yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Madiun berupa kebijakan-kebijakan yang bertujuan menyejahterakan rakyat menjadi hal yang penting untuk diuraikan.

Berlakunya beberapa peraturan perundangan yang mengatur tentang pemerintahan daerah dan otonomi daerah yaitu UU No. 22 Tahun 1999, UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 23 Tahun 2014 telah memberi ruang yang cukup leluasa kepada pemerintah daerah untuk melakukan akselerasi, inovasi, dan kreativitas dalam menyejahterakan masyarakat dalam koridor otonomi daerah. Berbagai terobosan kebijakan dilakukan oleh dua orang Bupati Madiun yang memerintah pada periode ini yaitu Djunaedi Mahendra, S.H., M.Si (1998-2008) dan Muhtarom, S.Sos (2008-sekarang). Pada masa Bupati Djunaedi Mahendra banyak dilakukan terobosan kebijakan pembangunan dan pengembangan wilayah dengan program andalan yang disebut dengan Bhakti Sosial Terpadu (BST). Program ini berupa forum silaturahmi antara aparatur pemerintah dengan masyarakat dan merupakan formulasi pendekatan kemasyarakatan berbasis komunikasi dan kebersamaan.

Dengan program ini pemerintah daerah ingin mewujudkan pelayanan masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan. Sementara pada masa pemerintahan Muhtarom usaha untuk melakukan terobosan transformasi Kabupaten Madiun yang lebih maju diwujudkan dengan upaya percepatan perpindahan pusat pemerintahan Kabupaten Madiun ke wilayah Kecamatan Mejayan. Kebijakan ini merupakan kelanjutan upaya dari bupati-bupati sebelumnya yang kemudian diwujudkan pada periode ini untuk menyiapkan masyarakat Madiun lebih baik dan sejahtera pada masa mendatang.

Program BST: Implementasi Otonomi Daerah, Pengembangan Wilayah, dan Upaya Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat

Program Bhakti Sosial Terpadu (BST) yang menjadi program andalan Bupati Djunaidi Mahendra, S.H., M.Si dan Wakil Bupati H. Muhtarom. S.Sos, dilatarbelakangi oleh kegagalan pemerintah daerah pada masa Orde Baru yang tercermin pada pelayanan birokrasi yang sarat dengan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN), prosedur pelayanan yang rumit, tidak jelas, dan diskriminatif. Ruang partisipasi publik tidak tersedia sehingga masyarakat bingung kemana harus menyampaikan aspirasi dan gagasan yang dimiliki. Tujuan pembangunan untuk menyejahterakan rakyat menjadi terhambat ketika Indonesia mengalami krisis ekonomi yang hebat pada tahun 1997. Krisis ekonomi yang kemudian berubah menjadi krisis multidimensional itu telah menyebabkan terjadinya ledakan angka kemiskinan yang berdampak terhadap merosotnya tingkat kesejahteraan masyarakat terjadi di hampir semua daerah tidak terkecuali di Kabupaten Madiun.

Kondisi itulah yang melatarbelakangi Bupati Djunaidi Mahendra untuk menggelorakan kembali gotong royong untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi secara bersama-sama terutama untuk memerangi keterbelakangan dan kemiskinan di wilayah Kabupaten Madiun. Program BST merupakan formulasi pendekatan kemasyarakatan berbasis komunikasi dan kebersamaan yang digagas oleh Bupati Djunaidi Mahendra dalam mewujudkan pelayanan masyarakat dalam berbagai bidang.

BST dirintis sejak tahun 1999 bersamaan dengan berlakunya UU No. 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah. Berbekal undang-undang ini, berbagai terobosan kebijakan yang bertujuan memulihkan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat diwujudkan melalui program BST ini. Bentuk program ini merupakan implementasi dari konsep yang sederhana yaitu kunjungan ke desa-desa dengan mengikutsertakan pimpinan DPRD, TNI/Polri, Kepala Pengadilan dan Kejaksaan,

seluruh pimpinan perangkat daerah dan ketua tim penggerak PKK. Program ini pada awalnya dimaksudkan untuk mengetahui dampak secara langsung dari krisis ekonomi terhadap kesejahteraan keluarga di Kabupaten Madiun, sekaligus untuk melakukan pemetaan permasalahan dan desain kebijakan prioritas sebagai solusi atas permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat tersebut.

Dengan demikian program BST mempunyai fungsi sebagai 1). Gerakan menyatukan seluruh elemen aparatur pemerintah daerah dan perwakilan rakyat dengan masyarakat dalam aktivitas nyata, setiap elemen secara individual maupun institusional dapat mengoptimalkan peran dan fungsinya masing-masing. 2). Aktualisasi kepedulian sosial dari semua elemen dan menjadi sarana motivasi untuk membangun aktivitas produktif secara konsisten dan berkelanjutan. 3). Bagian dari proses pembangunan manusia seutuhnya dalam berbagai kapasitas, baik fisik, olah rasa, dan olah pikir.[1]

Program BST ini dimaksudkan untuk menciptakan media interaktif berbasis komunikasi dua arah, melalui berbagai kegiatan yang bermanfaat bagi masyarakat. Sebagai upaya untuk memulihkan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah dan pemerintah daerah serta meningkatkan integritas bangsa yaitu terselenggaranya otonomi daerah dan otonomi desa sebagai kesatuan sistem tatanan penyelenggaraan pemerintahan dalam naungan NKRI. Sementara tujuan dari program BST ini mencakup 4 hal utama, yaitu: 1). Jaring aspirasi yaitu untuk mengetahui secara langsung keadaan dan kebutuhan masyarakat, 2). Membangun kreativitas masyarakat yaitu untuk membantu masyarakat dalam menyelesaikan permasalahan yang dihadapinya, 3). Membangkitkan kembali budaya gotong royong yaitu untuk membangun kemandirian masyarakat dalam meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraannya, 4). Mendekatkan pelayanan pemerintah daerah kepada masyarakat yang merupakan aktualisasi fungsi aparatur sebagai pelayan masyarakat.

Sebagai sebuah program andalan pemerintah Kabupaten Madiun yang masih berlangsung sampai saat ini, dalam pelaksanaannya program BST ini mempunyai azas operasional berupa 1). *Gotong royong*, menggairahkan semangat keswadayaan, 2). *Komunikatif*, menciptakan birokrasi yang dekat dengan masyarakat, 3). *Kolektifitas*, mempersatukan seluruh elemen untuk berkarya sesuai dengan bidangnya, 4). *Partisipatif*, aktualisasi peran dan fungsi semua elemen masyarakat secara proporsional, 5). *Demokratis*, terdapat hak dan kewajiban untuk menyampaikan gagasan dan pendapat bagi upaya perbaikan pelayanan kepada masyarakat, 6). *Dinamisasi*, berkembangnya kreativitas yang produktif dan inovatif, 7). *Multi efek*, memberi kemanfaatan ganda bagi semua pihak.

Bentuk pelaksanaan program BST ini adalah kunjungan ke desa selama 2 hari dengan menginap di rumah penduduk secara bersahaja, bukan menginap di rumah

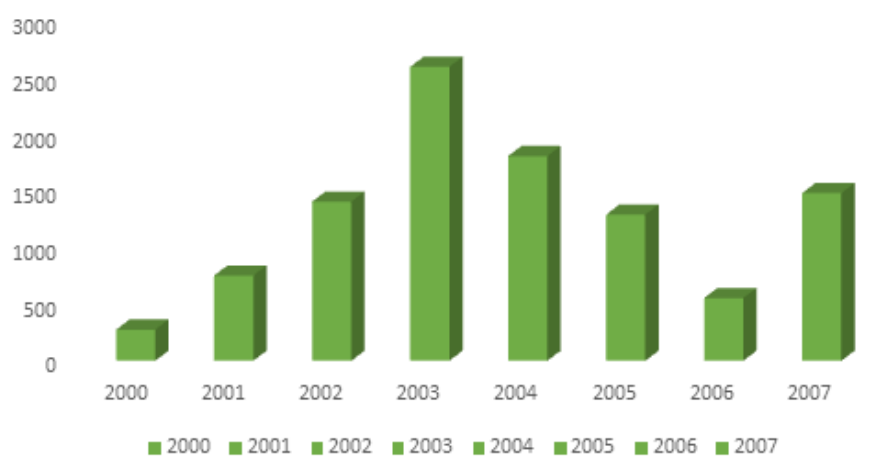
perangkat desa. Desa yang menjadi tujuan kunjungan BST adalah diprioritaskan desa yang tergolong terpencil yang berlokasi di wilayah perbatasan dan mempunyai potensi keswadayaan. Secara reguler program BST dilakukan sebulan sekali, namun atas permintaan masyarakat sejak tahun 2007 pelaksanaan program ini ditingkatkan pelaksanaannya menjadi sebulan 2 kali.[2] Untuk menjamin keberlanjutannya, program BST tidak harus dilaksanakan pada hari kerja artinya bisa juga dilakukan pada hari libur. Seluruh biaya pelaksanaan BST dibebankan pada APBD sehingga pemerintah desa dan masyarakat tidak terbebani. Sasaran program ini adalah mencakup aktivitas pemberdayaan dan pelayanan masyarakat yang bermanfaat dan selaras dengan potensi lokal yang dimiliki oleh masyarakat desa. Semua elemen dan *stakeholder* terlibat dalam pelaksanaan program BST mulai dari lembaga di pedesaan, pemuka agama, tokoh masyarakat dan lapisan masyarakat lainnya, sehingga tercipta wahana interaksi dan dialog antara pejabat dengan masyarakat tanpa adanya sekat protokoler.

Seperti sudah dijelaskan sebelumnya bahwa program BST ini merupakan kunjungan jajaran Pemda Kabupaten Madiun ke desa selama 2 hari. Pada hari pertama, dari jam 15.00 WIB sampai dini hari, dilakukan beberapa mata kegiatan antara lain olah raga, sarasehan, hiburan masyarakat, rapat koordinasi, dan *home stay* (menginap di rumah penduduk). Sementara pada hari kedua, pukul 4.30 WIB sampai selesai, diisi beberapa kegiatan yaitu kunjungan ke rumah-rumah penduduk miskin, kerja bakti membangun prasarana dasar pedesaan, pelayanan administrasi (KTP, KK, SIM, SKCK, Akte Kelahiran, SIUP), pelayanan kesehatan massal gratis atau *sweeping* penderita penyakit kronis, kunjungan posyandu, pasar murah, pelayanan terpadu, dan kunjungan aktivitas sosial ekonomi lainnya.[3] Kunjungan aktivitas sosial dan ekonomi lainnya biasanya dilakukan dengan mengunjungi sekolah dasar, pesantren, usaha kecil, dam kawasan pertanian. Semua mata kegiatan BST baik pada hari pertama maupun hari kedua sudah didesain sedemikian rupa yang mempunyai tujuan dan *outcome* masing-masing. Sehingga dalam waktu 2 hari kunjungan itu dapat mencapai tujuan dan *outcome* yang komprehensif_yang dapat mencakup berbagai bidang kehidupan.

Dalam program BST ini tidak jarang ditemui kebijakan tindak lanjut yang dampaknya langsung dapat dirasakan oleh masyarakat pada tingkat pedesaan, misalnya pada kegiatan kerja bakti yang membangun sarana dan prasarana dasar di pedesaan. Kegiatan ini bermanfaat secara langsung kepada masyarakat pedesaan seperti terpeliharanya jaringan irigasi dan kelompok HIPPA (Himpunan Petani Pemakai Air) termotivasi untuk lebih bertanggung jawab dalam pengelolaan irigasi di pedesaan. Selain itu pada banyak pedesaan kegiatan ini dapat mewujudkan terbangunnya makadam jalan dan pengaspalan jalan sehingga dapat meningkatkan interaksi kawasan antarlingkungan dan antardesa.

Kegiatan kerja bakti ini ini juga dapat mengembangkan pembangunan dengan pola *sharing* yang didominasi peran swadaya sedangkan anggaran dari APBD hanya bersifat stimulan saja. Sebagai ilustrasi dalam pembangunan jalan, bantuan APBD hanya berupa sebagian kebutuhan aspal dan pinjaman alat berat, sedangkan untuk pembangunan air bersih, bantuan APBD hanya berupa sebagian perpipaan dan bimbingan teknis. Masyarakat secara swadaya dan gotong royong melakukan pengaspalan jalan desa dan lingkungan sepanjang 485 km, stimulan bantuan aspal sebanyak 20% dari kebutuhan atau secara kumulatif sebanyak 10.119 drum aspal. Lihat grafik 14.1.

Kemanfaatan yang dapat dirasakan langsung oleh masyarakat dari program BST yang lain adalah pada kegiatan pengobatan massal gratis. Kegiatan ini didukung dengan mengerahkan tenaga para medis, dokter umum, dokter gigi, dan dokter spesialis serta sarana unit Puskesmas Keliling (Pusling), unit *ambulance* lengkap, peralatan operasi kecil dan peralatan medis penunjang lainnya. Tindakan pasca program BST terhadap temuan kasus kronis, Puskesmas melakukan rujukan ke Rumah Sakit Daerah Kabupaten Madiun berdasarkan pemeriksaan dokter spesialis. Jika peralatan di Rumah Sakit Daerah tidak memadai sesuai dengan kebutuhan kasus, maka rujukan dapat dilakukan kepada 3 rumah sakit yang sudah menjalin MoU dengan Pemda Kabupaten Madiun yaitu Rumah Sakit dr. Soediono Madiun, Rumah Sakit dr. Soetomo Surabaya, dan Rumah Sakit AL dr. Ramelan Surabaya.



Grafik 14.1: Jumlah Bantuan Stimulan Aspal Program BST Tahun 2000-2007
Sumber: Pemda Kabupaten Madiun, *Meniti Perjalanan BST: Kiat Efektif Bupati Madiun dalam Implementasi Otonomi Daerah* (Madiun, Pemda Madiun, 2008), hlm. 10.

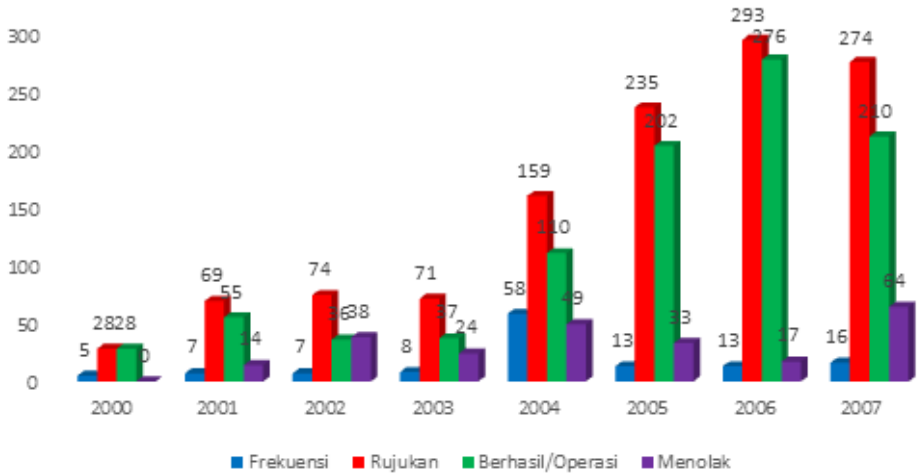
Konsekuensi pembiayaan atas rujukan tersebut dibebankan kepada APBD meliputi biaya perawatan, pengobatan, operasi dan bantuan biaya hidup 1 orang yang menunggu pasien. Untuk memberikan dukungan moral, Bupati Madiun bersama Ketua PKK melakukan dua kali kunjungan. Kunjungan pertama dilakukan ke rumah sakit untuk mengetahui perkembangan penderita setelah menjalani operasi dan kunjungan kedua dilakukan ke rumah penderita untuk mengetahui perkembangan setelah keluar dari rumah sakit. Lihat grafik 14.2.

Sampai akhir tahun 2007, jumlah penderita penyakit kronis atau kelainan yang dirujuk ke rumah sakit berjumlah 1.203 orang. Dari jumlah tersebut sebanyak 954 orang penderita dapat disembuhkan dan 239 orang menolak untuk dilakukan operasi. Kasus gangguan kesehatan yang dirujuk meliputi kasus bibir sumbing, kelamin anus, tulang rusuk, hernia, tumor/kanker, gondok, gizi buruk, katarak, dan hidrochepalus.

Dari konsep yang sederhana BST telah menghasilkan kebijakan-kebijakan yang efektif dan efisien terutama dalam mengentaskan kemiskinan maupun pengembangan potensi pedesaan. Program ini juga membuka peluang bagi masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan baik secara individual maupun secara kolektif. Bagi Pemda Madiun, BST telah menjadi salah satu sumber inspirasi dan inovasi bagi pengembangan kebijakan-kebijakan publik. Sementara dalam beberapa bidang, kemajuan wilayah pedesaan semakin terdorong dengan meningkatnya keswadayaan yang distimulan oleh program ini. Beberapa indikator keberhasilan dan kemanfaatan program BST antara lain:

1. Meningkatnya Proses Kemandirian Masyarakat.
   a). Meningkatnya Tingkat Keswadayaan Masyarakat.
   Dengan program-program BST terbukti mengindikasikan bahwa kemandirian masyarakat semakin meningkat dalam partisipasi pembangunan wilayahnya. Kesungguhan masyarakat untuk menggali keswadayaan antara lain terlihat pada ratio tingkat partisipasi swadaya masyarakat dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang semakin meningkat dari tahun ke tahun, bahkan potensinya lebih besar dibandingkan dengan jumlah PAD sendiri, seperti digambarkan pada Tabel 14.2.

   b). BST Menjadi Sumber Aspirasi Kebijakan Penguatan Pemerintahan Desa.
   Sejak tahun 2000 secara bertahap dialokasikan bantuan keuangan untuk menggairahkan aktivitas di wilayah pedesaan. Bentuk bantuan itu antara lain berupa:
   1. Bantuan dana operasional untuk penyelenggaraan pemerintahan desa/kelurahan, jumlahnya bervariasi antara Rp. 500.000 sampai dengan Rp. 9.471.000.



Grafik 14.2: Perkembangan Hasil Pelayanan Kesehatan Program BST Tahun 2000-2007
Sumber: Pemda Kabupaten Madiun, *Meniti Perjalanan BST: Kiat Efektif Bupati Madiun dalam Implementasi Otonomi Daerah* (Madiun, Pemda Madiun, 2008), hlm. 12.

No	Tahun	Jumlah Pasien	Total Dana
1	2000	758	50.250.000
2	2001	2.949	110.498.000
3	2002	2.845	90.574.250
4	2003	1.969	91.950.000
5	2004	2.109	181.500.000
6	2005	2.470	191.500.000
7	2006	3.683	222.100.000
8	2007	5.483	283.162.000

Tabel 14.1: Jumlah Pasien dan Anggaran Pengobatan Gratis Program BST
Sumber: Pemda Kabupaten Madiun, *Meniti Perjalanan BST: Kiat Efektif Bupati Madiun dalam Implementasi Otonomi Daerah* (Madiun, Pemda Madiun, 2008), hlm. 12.

2. Biaya operasional Bapperdes, untuk masing-masing desa sebesar Rp. 6.000.000.
3. Bantuan kurang penghasilan bagi perangkat desa, besarannya bervariasi antara Rp. 40.000/bulan sampai dengan Rp. 250.000/bulan.
4. Bantuan premi asuransi kepada Kepala Desa dan Sekretaris Desa. Pembayaran atas polis asuransi tersebut dilakukan ketika mereka sudah pensiun dari jabatannya.
5. Bantuan kepada Pemerintah Desa/Kelurahan dari penyisihan penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), jumlahnya bervariasi antara Rp. 200.000 sampai dengan Rp. 5.065.000.

c). BST Sebagai Sumber Inspirasi Lahirnya Kebijakan Bantuan *Block Grand* Penunjang Pembangunan Desa.

Dalam praktek di lapangan, program-program BST secara nyata telah mampu mengembangkan program kegiatan dengan pola *sharing* pembiayaan, artinya bantuan APBD dapat merangsang munculnya dana pendamping keswadayaan di masyarakat. Maka sejak tahun 2006 dialokasikan bantuan keuangan kepada Desa/Kelurahan. Dengan bantuan ini dimaksudkan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat dalam menyelesaikan permasalahan yang dihadapi dalam pengembangan di desanya secara mandiri. Besaran anggaran bantuan yang dialokasikan kepada Desa/Kelurahan minimal 10% dari potensi efektif APBD.[4]

No	Tahun	Swadaya Masyarakat	PAD	Ratio
1	2000	1.954.620.000	3.527.227,96	0,55
2	2001	7.696.266.250	6.515.606.857,45	1,18
3	2002	11.885.693.500	11.428.569.371,73	1,08
4	2003	32.788.033.810	17.955.783.858,38	1,83
5	2004	40.178.122.115	19.335.365.243.29	2,08
6	2005	41.025.626.779	14.615.450.924.00	2,81
7	2006	51.299.035.500	24.270.699.290.73	2,11
8	2007	51.453.786.490	27.439.735.253,67	1,87

Tabel 14.2: Ratio Anggaran Swadaya Masyarakat dengan PAD
Sumber: Pemda Kabupaten Madiun, *Meniti Perjalanan BST: Kiat Efektif Bupati Madiun dalam Implementasi Otonomi Daerah* (Madiun, Pemda Madiun, 2008), hlm. 22.

2. Terbangunnya komunikasi yang harmoni.
   Sebagai salah satu wahana dan ruang partisipasi yang efektif, program BST telah mampu menjadi sarana komunikasi yang harmonis antara pemerintah desa dengan pemerintah kabupaten. Peluang masyarakat untuk melakukan dialog dengan pejabat semakin terbuka. Para pejabat juga sudah terbiasa mendengarkan suara rakyat sehingga setiap penyelesaian masalah senantiasa diawali dengan pemahaman bersama.

3. Pengembangan kebijakan pembangunan.
   Sebagai sumber inspirasi dalam pengambilan kebijakan pembangunan, sejak tahun 2000 program-program yang ada di BST terus ditingkatkan baik secara kualitas maupun kuantitasnya, antara lain:
   - Pelayanan kredit biaya pemberangkatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI), bagi calon TKI dari kelompok masyarakat tidak mampu.
   - Pelayanan kredit lunak usaha tani dan UMKM dari sumber APBD, setiap tahun mencapai Rp 5 milyar, sejak tahun 2005 dikembangkan pola kerja sama dengan PD. BPR.
   - Bantuan permodalan bagi 850 pengelola posyandu untuk mengembangkan usaha kelompok yang hasilnya dibagikan sebagai pengganti insentif.
   - Pemberian fasilitas sepeda motor kepada bidan desa yang bertugas di desa terpencil.
   - Terbentuknya UPT perbaikan sarana sumur pompa dalam rangka memfasilitasi kerusakan pompa dalam yang tidak dapat diatasi oleh kelompok HIPPA.
   - Bantuan peralatan dan mesin pertanian (Alsintan) kepada kelompok tani sehingga seluruh kelompok tani mendapatkan fasilitas Alsintan secara bertahap.
   - Pengembangan sumber pompa dalam utamanya di kawasan yang kurang mendapatkan irigasi cukup.
   - Penyediaan buku paket wajib dan buku etika bagi seluruh siswa di semua jenjang pendidikan serta bantuan beasiswa bagi keluarga miskin dan siswa berprestasi.
   - Bantuan biaya dan penanganan tuntas penderita sakit kronis dan pembebasan retribusi kesehatan.

4. Terbangunnya Komitmen Penegakan Pakta Integritas dan Transparansi.
   Program BST menjadi sumber aspirasi bagi lahirnya kebijakan inovatif "Penegakan Pakta Integritas dan Transparansi". Kebijakan ini dicanangkan

pada 18 Juli 2005 bersamaan dengan hari jadi Kabupaten Madiun ke-437. Bupati Madiun dengan seluruh jajaran aparatur pemerintah daerah menyatakan janji untuk melakukan kejujuran dengan menandatangani dokumen pakta integritas dan transparansi disaksikan oleh Sekjen Departemen Dalam Negeri, Progo Nurdjaman. Dokumen itu kemudian menjadi dokumen daerah yang tersimpan di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Madiun. Beberapa upaya dalam rangka untuk melakukan pemantapan terhadap Pakta Integritas antara lain:

- Sosialisasi/pembekalan aparatur minimal 2 kali setahun diawal pelaksanaan APBD dan menjelang akhir tahun. Narasumber kegiatan ini berasal dari KPK, Kejaksaan, Kepolisian, BPK, BPKP, dan Perguruan Tinggi.
- Penyusunan Rencana Aksi dan Pemberantasan Korupsi (RAD-PK) tahun 2005-2009.
- Bimbingan teknis pengelolaan keuangan daerah dan pengadaan barang dan jasa oleh Universitas Airlangga.

5. Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik.
   BST juga menjadi inspirasi terhadap lahirnya kebijakan inovatif lainnya di pemerintah Kabupaten Madiun yaitu kebijakan publik yang dilandasi prinsip "Tepat Cepat Murah". Dengan kebijakan ini diharapkan akan menutup pintu terjadinya KKN dikalangan jajaran birokrasi pemerintah daerah, yang kemudian diimplementasikan dalam:[5]
   a). Pelimpahan Kewenangan.
   1. Pelimpahan wewenang sentral diatur dalam Perbup. No. 184/2005 jo. Perbup. No. 12/2006 yang mengatur sebagian kewenangan Bupati dilimpahkan kepada Wakil Bupati untuk menangani bidang keuangan dan pembangunan. Sekretaris Daerah menangani bidang pemerintahan, sehingga Bupati dapat konsentrasi pada bidang kemasyarakatan dan 75% waktunya efektif digunakan untuk bersosialisasi dengan masyarakat. Dengan alokasi kewenangan ini dapat mempercepat pelayanan publik dan pengambilan keputusan karena tidak semua urusan sepenuhnya bergantung kepada Bupati.
   2. Pelimpahan kewenangan dibidang perizinan dengan ketentuan, Bupati hanya menandatangani HO industri berat, Wakil Bupati menandatangani IMB skala besar dan izin galian C, Sekda menandatangani izin HO non-industri berat, izin reklame permanen dan izin kekayaan daerah, Kantor Pelayanan Masyarakat menandatangani 8 jenis perizinan dan Camat menandatangani perizinan IMB skala kecil. Pelimpahan kewenangan ini diatur dalam Perbup. No. 234/2005 dan Perbup. No. 231/2005.

3. Pelimpahan kewenanangan pelayanan KTP dan Kartu Keluarga kepada Camat. Kebijakan ini diatur dalam Perbup. No. 159/2004, sehingga masyarakat tidak perlu ke kantor Pemda karena cukup dilayani di Kantor Kecamatan dan hanya memerlukan waktu sehari. Untuk kelancaran pelayanan ini, Kantor Kecamatan dilengkapi dengan perangkat komputer dan dilakukan pelatihan SDM.

b). Revitalisasi Kantor Pelayanan Satu Atap.
Semua proses perizinan tidak lagi harus diurus di beberapa kantor dinas, namun cukup diselesaikan dalam satu lembaga yaitu Kantor Pelayanan Masyarakat berdasarkan Perbup. No. 231/2005. Langkah-langkah inovasi ini meliputi beberapa tahap yaitu:

1. Pembentukan Komisi Teknis (Komtek) yang beranggotakan 10 staf dinas-dinas teknis terkait.
2. Penyederhanaan prosedur melalui pemangkasan birokrasi yaitu 19 jenis perizinan disederhanakan menjadi 15 jenis. Dari 10 lembaga pemroses izin menjadi 2 lembaga saja, dari 12 pejabat penandatangan naskah perizinan menjadi 5 pejabat saja. Pengurangan loket dari 18 loket menjadi 4 loket saja, dari 8 simpul menjadi 2 simpul.
3. Proses perizinan selesai maksimal 6 hari kerja dan sebagian besar sudah diselesaikan dalam waktu 1-3 hari.
4. Besaran biaya tercantum dalam dokumen perizinan sehingga masyarakat tidak terjebak dengan percaloan.

c). Mengembangkan Pola Jemput Bola.
Membuka pelayanan publik di wilayah pedesaan yang dilakukan minimal satu bulan sekali, meliputi: pelayanan Kartu Kuning, pendaftaran calon transmigrasi dan calon TKI, pelayanan KTP, KK dan Akta Catatan Sipil, legalisasi ijazah, pelayanan tabungan dan kredit BPR Kabupaten Madiun serta pemeriksaan kesehatan hewan dan kawin suntik. Selain itu juga dilakukan pengerahan petugas secara rutin untuk mengambil berkas permohonan KTP, KK, dan Akte Catatan Sipil di Kantor Desa sehingga masyarakat tidak perlu mengirim berkas ke Kantor Kecamatan maupun Kabupaten.[6]

d). Revitalisasi Pelayanan Ketenagakerjaan.
Dari 18 jenis pelayanan hanya 3 jenis pelayanan yang terselesaikan dalam waktu maksimal 3 hari, selebihnya dapat diselesaikan dalam waktu 1 hari. Keseluruhan pelayanan tidak dikenakan pungutan biaya.

6. Mendobrak Sistem Pelayanan Sertifikasi Tanah melalui Pelaksanaan Pelayanan Sertifikasi Massal Swadaya.
   BST sebagai sumber inspirasi lahirnya kebijakan inovasi dalam mempercepat pengurusan sertifikat tanah. Sebelumnya tidak ada kepastian waktu dan biaya atau cenderung sulit, memakan waktu yang lama, prosedur dan biaya tidak jelas. Upaya ini dilaksanakan sejak tahun 2000 dengan melakukan tahapan langkah-langkah sebagai berikut:[7]
   - Membangun komitmen melaksanakan pelayanan yang tepat, cat, murah dan transparan melalui MoU antara Pemerintah Kabupaten Madiun dengan BPN Nomor 310/254/414.014/2000 dan Nomor 130.352.02520A tahun 2000. Camat difungsikan untuk melakukan koordinasi dalam menggerakkan, menyosialisasikan, memonitor dan mengendalikan proses pengurusan sehingga Kepala Desa/Kelurahan dan masyarakat termotivasi untuk melakukan sertifikasi tanahnya.
   - Melaksanakan program sertifikasi tanah secara swadaya yang bersifat massal berdasarkan Keputusan Bupati Nomor 134 A Tahun 2000 tanggal 20 Desember 2000. Dengan keputusan ini terbangun kesepakatan penyelesaian sertifikat selambat-lambatnya 6 (enam) bulan, setelah pengukuran dan target kinerja minimal 10.000 bidang/tahun.
   - Keputusan Bupati Nomor 5A Tahun 2000 tanggal 5 Januari 2005 tentang Perubahan atas Keputusan Bupati Nomor 134 A Tahun 2000. Dengan keputusan ini terbangun kesepakatan percepatan waktu penyelesaian sertifikat dari 6 (enam) bulan menjadi 4 (empat) bulan dan target kinerja dari target minimal 10.000 bidang/tahun menjadi 20.000 bidang/tahun. Sebagai konsekuensi kesepakatan ini Pemerintah Kabupaten Madiun memfasilitasi Kantor Pertanahan Kabupaten Madiun berupa sarana komputer, pembangunan ruang arsip beserta kelengkapannya, peta digital 9 unit sepeda motor, 5 unit sarana ukur teodolit dan pengembangan teknologi informasi. Sementara untuk membantu masyarakat kurang mampu, Pemerintah Kabupaten Madiun memfasilitasi kredit biaya pengurusan sertifikat berdasarkan MoU Pemerintah Kabupaten Madiun, BPN, dan Bank Jatim Nomor 041/UM.BPD/2003 dan Nomor 130.352.0-858.

7. Penyediaan Ruang Partisipasi.
   BST sebagai sumber aspirasi yang juga melahirkan kebijakan penyediaan ruang partisipasi dalam bentuk: Pelembagaan pengaduan masyarakat (Lempungdumas), Pelayanan hotline (0351) 493546 selama 24 jam di Kantor Dinas Infokom, Pelayanan info langsung Bupati melalui telepon (0351) 492092, Pelayanan

telepon dan kontak pengaduan di semua unit pelayanan, Pelayanan PO Box 7000, Forum dialog interaktif Bupati dengan LSM, cendekiawan, ormas dan pemuka masyarakat minimal satu bulan sekali, Pembentukan Tim Pemantau Pengadaan Barang dan Jasa (independen) yang melibatkan unsur LSM, dan perguruan tinggi, serta mengikutsertakan unsur LSM dan perguruan tinggi dalam kegiatan pendampingan monitoring dan pelaksanaan pembangunan di daerah.

8. BST Sebagai Wahana Pembelajaran Bersama dalam Mewujudkan Agenda Reformasi.
   BST secara nyata telah memberikan kemanfaatan multi strategis dalam pelaksanaan mewujudkan otonomi daerah sesuai dengan harapan peraturan perundangan. BST sebagai penggerak seluruh elemen secara sinergi melakukan pembaruan sejalan dengan kebutuhan masyarakat. Secara operasional, BST semakin terpolarisasi dan mampu mewujudkan wahana untuk proses terjadinya pembelajaran bersama antara masyarakat dengan jajaran birokrasi.

Inovasi dan kreativitas yang dilakukan oleh Pemkab Madiun dalam bentuk program BST ini membuahkan berbagai penghargaan dari beberapa pihak baik pemerintah maupun swasta. Pemerintah Kabupaten Madiun dinobatkan sebagai salah satu dari 10 kabupaten di Jawa Timur sebagai penerima *Profesionalisme Award* Tahun 2007 dengan predikat terbaik. Pemkab Madiun dinilai berhasil mengembangkan inovasi lokal. Inovasi lokal tersebut antaranya adalah berupa pelimpahan wewenang dari Bupati kepada Wakil Bupati untuk menangani urusan internal birokrasi, menetapkan Pakta Integritas antara Bupati dengan Pimpinan SKPD, menerapkan Pola Karier, menetapkan Standar Kompetensi di setiap SKPD; melaksanakan *fit* and *proper test* untuk jabatan eselon III dan IV, menerapkan *reward* berdasarkan kinerja, sambang desa bupati beserta pimpinan SKPD setiap bulan, membentuk Lembaga Penampung Pengaduan Masyarakat (Lempungdumas) dengan saluran *hotline* 24 jam. Memberikan reward bagi PNS beprestasi setiap bulan, melakukan evaluasi kinerja pimpinan SKPD setiap bulan.

Inti inovasi yang dilakukan oleh Pemda Madiun adalah reformasi birokrasi untuk mewujudkan kepemerintahan yang baik (*good governance*). Bagi Pemkab Madiun, reformasi dimaknai sebagai paradigma birokrasi dengan mengubah moralitas aparatur pemerintah daerah. Awalnya dilakukan oleh Bupati Madiun adalah mengubah paradigma birokrasi di Pemda yang selama puluhan tahun memposisikan diri sebagai "penguasa" dan "tukang perintah" yang populer dengan semboyan "kalau bisa dipersulit kenapa dipermudah" manjadi "pelayan" sebagai wujud kepemerintahan yang baik (good *governance*).

Indikator Pertumbuhan Ekonomi

Pertumbuhan pendapatan perkapita atas dasar harga berlaku (ADHB) Kabupaten Madiun dari tahun 2005 hingga tahun 2014 terus mengalami peningkatan dari tahun 2004 sebesar 4,95 juta hingga tahun 2014 mencapai 17,38 juta dengan rata-rata kenaikan 1,4 juta. Peningkatan tertinggi terjadi pada tahun 2013 yaitu mencapai 3,05 juta dan peningkatan terendah terjadi pada tahun 2008 yaitu hanya 0,17 juta. Persentase pendapatan per kapita di Kabupaten Madiun menunjukkan bahwa wilayah yang memiliki persentase tertinggi dari tahun 2005-2014 yaitu Kecamatan Saradan dengan persentase 9% pada tahun 2005-2007 dan 10 % pada tahun 2008-2014 kecuali pada tahun 2011 yang mencapai 11,12%. Wilayah dengan persentase terendah yaitu wilayah Kecamatan Kebonsari dengan jumlah persentase 1% pada tahun 2005-2008 dan <1% pada tahun 2009-2014.Tren persentase pendapatan per kapita di Kabupaten Madiun dari tahun 2005-2014 menunjukkan peningkatan, meskipun beberapa wilayah mengalami penurunan seperti Kecamatan Kebonsari, Gemarang, dan Pilangkenceng.

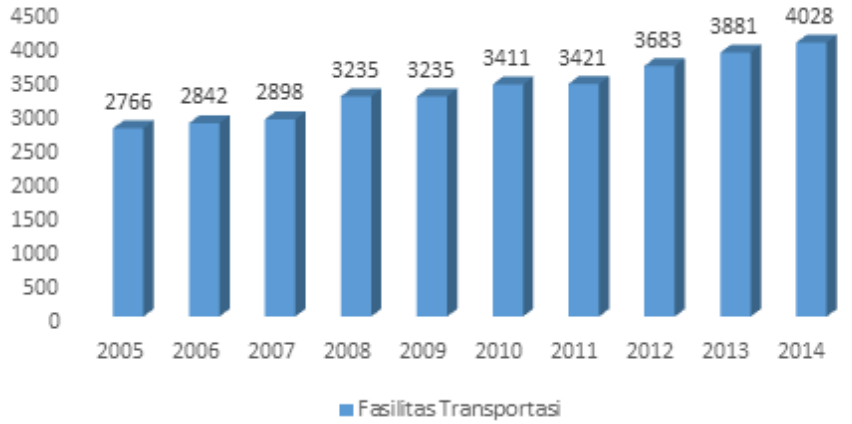
Pembangunan sarana transportasi di Kabupaten Madiun dari tahun 2005 - 2014 terus mengalami peningkatan kecuali pada tahun 2009 yang tidak mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya dimana rata-rata peningkatanya mencapai 140 yang mencakup peningkatan transportasi umum bis dan angkutan barang atau truck.

Sarana transportasi pada tahun 2005-2014 di Kabupaten Madiun mengalami perkembangan yang merata disemua wilayah. Wilayah dengan sarana transportasi tertinggi yaitu Kecamatan Geger pada tahun 2005- 2007 dan Kecamatan Dolopo pada tahun 2008-2014. Wilayah dengan sarana transportasi yang paling minim yaitu Kecamatan Kare, hal ini wajar karena wilayah ini merupakan dataran tinggi dengan jumlah penduduk paling sedikit di Kabupaten Madiun dan sebagian besar wilayahnya merupakan kawasan hutan lindung.

Sementara itu ketersediaan fasilitas kesehatan di Kabupaten Madiun dari tahun 2005-2014 mengalami peningkatan. Hanya saja untuk balai pengobatan terjadi fluktuasi, pada tahun 2005-2008 mengalami peningkatan namun terjadi penurunan pada tahun 2009 dan terus meningkat kembali hingga tahun 2012, namun menurun kembali di tahun 2013 dan meningkat kembali pada tahun 2014. Tiap tahun rata-rata peningkatan sarana kesehatan di Kabupaten Madiun yaitu 1,4%.

Hal yang menarik dari grafik 14.5 yaitu Kecamatan Dolopo yang awalnya lebih rendah dari wilayah lain dari tahun ke tahun meningkat hingga lebih tinggi dari wilayah lain kecuali dengan Kecamatan Geger, sedangkan untuk wilayah lain ada yang mengalami peningkatan, fluktuasi, hingga menurun. Dari perkembangan sarana kesehatan di Kabupaten Madiun tahun 2005-2014, Kecamatan Geger merupakan

Grafik 14.3: Pertumbuhan Pendapatan Perkapita Kabupaten Madiun Tahun 2005-2014 (dalam juta)
Sumber: *BPS Kabupaten Madiun, 2005-2014*



Grafik 14.4: Perkembangan Fasilitas Transportasi di Kabupaten Madiun Tahun 2005-2014 (Bobot)
Sumber: *BPS Kabupaten Madiun, 2005-2014*

wilayah yang memiliki sarana kesehatan paling baik sedangkan Kecamatan Gemarang dan Wonoasri merupakan wilayah dengan sarana kesehatan paling minim.

Perkembangan ketersediaan sarana perekonomian di Kabupaten Madiun tidak banyak mengalami perubahan dari tahun ke tahun. Dari data yang ada perkembangan dari tahun 2005-2014 hanya mengalami perubahan sekali yaitu pada tahun 2008, namun perkembangan yang terjadi itu cukup signifikan hingga menambah tingkat rata-rata di Kabupaten Madiun tiap tahunya mencapai 10 sarana perekonomian.

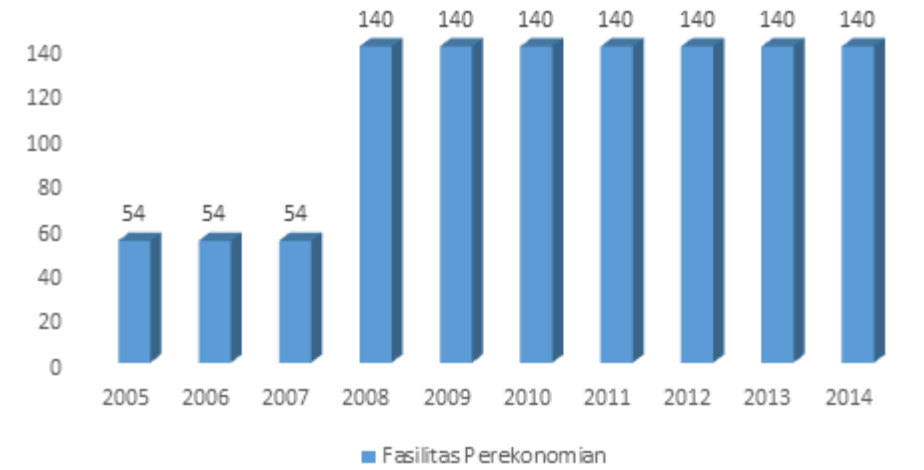
Perkembangan sarana perekonomian Kabupaten Madiun selama kurun waktu 2005-2014 menunjukkan bahwa wilayah Kecamatan Mejayan merupakan wilayah dengan sarana perekonomian tertinggi pada tahun 2005 dan 2006 serta tahun 2007 dan 2008. Kecamatan Saradan tahun 2009-2014 dan di tahun 2013 untuk Kecamatan Mejayan. Sementara itu Kecamatan Wungu merupakan wilayah dengan sarana perekonomian terendah pada tahun 2005-2010 dan kemudian meningkat pada tahun 2011-2014.

Antara tahun 2005-2014 ketersediaan fasilitas pendidikan di Kabupaten Madiun mengalami fluktuasi namun secara umum mengalami peningkatan, hal ini bisa dilihat dari rata-rata peningkatan sarana pendidikan yang berjumlah 5 unit. Hal ini di sebabkan oleh tutupnya sekolah-sekolah swasta karena kekurangan murid. Grafik 14.7 menunjukkan pola ketersediaan fasilitas pendidikan di Kabupaten Madiun yang menarik untuk di kaji lebih dalam, dari tahun 2005-2008 cenderung tetap namun meningkat cukup signifikan pada tahun 2009 namun mengalami penurunan cukup drastis pada tahun 2010, mengalami peningkatan kembali hingga tahun 2013 dan menurun pada tahun 2014.

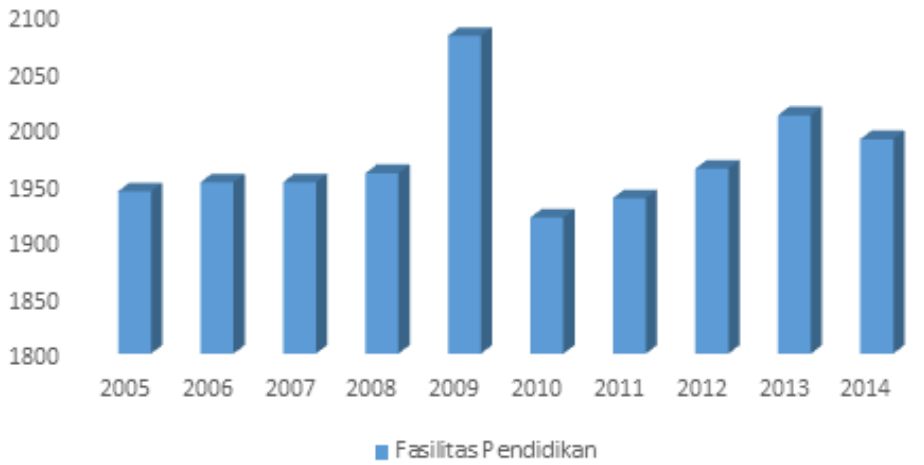
Grafik 14.7 menunjukkan wilayah dengan bobot sarana pendidikan tertinggi adalah Kecamatan Geger pada tahun 2005-2014. Sementara wilayah yang mempunyai fasilitas pendidikan terendah adalah Kecamatan Gemarang tahun 2006 dan Kecamatan Sawahan pada tahun 2005-2014. Berdasarkan analisis data dan grafik ketersediaan sarana kesehatan, perekonomian, dan pendidikan menunjukkan bahwa Kecamatan Dolopo merupakan wilayah dengan ketersediaan sarana kesehatan, perekonomian dan pendidikan tertinggi pada tahun 2006-2014, Kecamatan Dagangan pada tahun 2006 dan Kecamatan Saradan pada tahun 2005-2014.

Sementara wilayah Kecamatan Kare, Gemarang, dan Sawahan merupakan wilayah yang mempunyai tingkat perkembangan terendah pada tahun 2005-2014. Kesimpulan dari perkembangan wilayah di Kabupaten Madiun yaitu Kecamatan Dolopo dan Geger dari tahun 2005-2014 termasuk wilayah dalam klasifikasi wilayah maju. Selain dua wilayah itu, wilayah lain yang masuk dalam klasifikasi wilayah maju adalah Kecamatan Dagangan pada tahun 2009, 2013 dan 2014; serta Kecamatan Jiwan pada tahun 2005-2009, 2011 dan 2014. Sementara wilayah kecamatan yang masuk

Grafik 14.5: Perkembangan Fasilitas Kesehatan di Kabupaten Madiun Tahun 2005-2014
Sumber: *BPS Kabupaten Madiun, 2005-2014*



Grafik 14.6: Perkembangan Fasilitas Ekonomi di Kabupaten Madiun Tahun 2005-2014
Sumber: *BPS Kabupaten Madiun, 2005-2014*



Grafik 14.7: Perkembangan Fasilitas Pendidikan di Kabupaten Madiun Tahun 2005-2014
Sumber: *BPS Kabupaten Madiun, 2005-2014*

dalam kategori wilayah tertinggal pada 2005-2014 adalah Kecamata Kare, Gemarang, dan Wonosari. Wilayah yang masuk klasifikasi tertinggal lainnya adalah Kecamatan Kebonsari pada tahun 2007-2011; Wungu pada tahun 2012; Pilangkenceng pada tahun 2005, 2006 dan 2012 ; Madiun pada tahun 2007, 2008, 2010 dan 2012; dan Kecamatan Sawahan pada tahun 2005-2013.

Kebijakan Pemindahan Ibukota ke Kecamatan Mejayan

Sejak dilakukannya kebijakan rintisan pengembangan Kota Caruban oleh pemerintah Kabupaten Madiun sejak awal tahun 1990-an, fasilitas sarana dan prasarana perkotaan dalam berbagai bidang terus dikembangkan sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTRK) Caruban seperti sudah dijelaskan pada bagian sebelumnya. Sehingga pada awal tahun 2000-an, sarana dan prasarana di Caruban sudah mengalami perkembangan yang cukup berarti. Di sisi lain pertambahan jumlah penduduk Caruban juga menuntut adanya penyediaan prasarana dan sarana yang semakin banyak pula. Prasarana dan sarana perkotaan yang diperlukan antara lain adalah di bidang transportasi, industri, perdagangan, pelayanan sosial dan pelayanan administrasi pemerintahan.

Berikut ini adalah kajian potensi dan implikasi rencana peningkatan fungsi kota Caruban sebagai ibukota Kabupaten Madiun yang dilakukan oleh Soedijono pada tahun 2002. Kajian ini merupakan sebuah karya akademik yaitu berupa tesis di Program Studi Magister Perencanaan Kota dan Daerah, Program Pascasarjana Universitas Gadjah Mada.[8] Kota Caruban pada awal tahun 2000-an telah memiliki sejumlah prasarana dan sarana guna menunjang kegiatan perkotaan yang meliputi:

1. Prasarana dan Sarana Transportasi

   Prasarana dan sarana transportasi akan berpengaruh terhadap mobilitas penduduk kota maupun arus masuk dan keluar barang. Gambaran mengenai kondisi prasarana dan sarana transportasi di kota Caruban meliputi hierarki fungsi jalan, status dan kondisi jalan, sarana perangkutan dan sirkulasi lalu lintas.

   Kota Caruban merupakan kota yang mempunyai posisi di persimpangan jalan negara yang menghubungkan arah ke Kota Surabaya, ke Madiun dan ke Ngawi. Jalan utama di Kota Caruban secara internal adalah jalan arteri sekunder, yang dalam sistem regional berfungsi pula sebagai jalan arteri primer. Jalan tersebut merupakan jalan regional Madiun- Surabaya dan Ngawi- Surabaya. Ruas jalan lain di wilayah ini mempunyai fungsi sebagai jalan kolektor sekunder, lokal sekunder dan jalan desa serta lingkungan. Lebar jalan di Kota Caruban bervariasi, untuk jalan arteri sekunder mempunyai lebar rata-rata 7 meter, kolektor sekunder rata-rata 5 meter.

   Ditinjau dari statusnya, jalan di Kota Caruban terdiri atas jalan negara, jalan propinsi, jalan kabupaten dan jalan desa. Total ruas jalan kota di Kota Caruban sebanyak 111 ruas. Jalan yang merupakan jalan utama di Kota Caruban merupakan jalan negara dengan konstruksi aspal *hot mix,* yang sekaligus merupakan jalur regional Madiun- Caruban- Surabaya dan Ngawi- Caruban- Surabaya. Kondisi jalan yang berkonstruksi aspal pada umumnya dalam keadaan baik.[9]

2. Fasilitas Sosial

   Fasilitas sosial sangat diperlukan bagi keberlangsungan kegiatan sosial kemasyarakatan penduduk kota yang antara lain meliputi kegiatan pendidikan, pelayanan kesehatan, dan kegiatan keagamaan. Jumlah dan jenis fasilitas-fasilitas yang tersedia juga dapat menjadi indikator bagi perkembangan suatu kota. Guna mendukung kegiatan-kegiatan tersebut di Kota Caruban sudah tersedia beberapa fasilitas sosial yaitu: fasilitas pendidikan, kesehatan, dan peribadatan.

   Fasilitas pendidikan formal yang telah tersedia di Kota Caruban sampai awal tahun 2000-an adalah fasilitas pendidikan Taman Kanak-kanak sampai dengan Sekolah Lanjutan Tingkat Atas, sedangkan untuk fasilitas pendidikan tinggi

belum tersedia sehingga apabila masyarakat Kota Caruban akan melanjutkan ke pendidikan tinggi harus keluar kota. Jumlah Taman Kanak-Kanak yang ada di Kota Caruban adalah sebanyak 21 unit dan tersebar di seluruh desa/kelurahan, Sekolah Dasar termasuk MI berjumlah 30 unit juga tersebar ke seluruh wilayah kota meskipun jumlah yang terbanyak berada pada pusat kota (Kelurahan Krajan, Pandean dan Bangunsari). Adapun fasilitas untuk pendidikan menengah yaitu SLTP termasuk MTs ada 6 unit dan SLTA sebanyak 9 unit.[10] Persebaran fasilitas pendidikan menengah tersebut belum merata dan lebih terkonsentrasi di pusat kota.

Kota Caruban memiliki fasilitas kesehatan mulai dari skala lingkungan yaitu posyandu sampai pada skala regional kabupaten yaitu rumah sakit umum. Jumlah posyandu yang tersedia sebanyak 47 unit, polindes 6 unit, dokter praktek umum sebanyak 4 orang, puskesmas pembantu 6 unit, puskesmas 1 unit dan rumah sakit juga 1 unit. Adapun fasilitas penyedia obat-obatan berupa apotek juga telah tersedia sebanyak 11 unit.

Mengingat jumlah penduduk Kota Caruban mayoritas beragama Islam, maka fasilitas peribadatan yang tersedia lebih banyak fasilitas peribadatan umat muslim yaitu berupa masjid dan mushola yang masing-masing berjumlah 52 unit dan 100 unit. Adapun untuk umat kristiani juga telah tersedia gereja sebanyak 11 unit. Sebaran fasilitas peribadatan tersebut, untuk masjid dan mushola sudah merata, sedangkan gereja masih terkonsentrasi di pusat kota.

3. Fasilitas Perekonomian

Fasilitas perekonomian yang ada di Kota Caruban khususnya fasilitas perdagangan terdiri dari pasar umum 1 buah, pertokoan sebanyak 172 unit, kios perorangan ada 150 buah dan kios milik koperasi berjumlah 52 buah. Selain itu juga tersedia pasar hewan sebanyak 1 buah. Pasar umum Kota Caruban merupakan fasilitas perdagangan terbesar di kota tersebut yang menjual barang-barang kebutuhan pokok seperti bahan pangan, pakaian dan peralatan rumah tangga. Pertokoan yang ada, menyediakan barang-barang kebutuhan lainnya seperti barang elektronik, kendaraan bermotor, peralatan pertanian dan usaha perbengkelan serta jasa lainnya. Adapun untuk fasilitas lembaga keuangan yang ada hanya beberapa bank pemerintah antara lain BRI unit, Kantor Kas Bank Pembangunan Daerah serta beberapa koperasi simpan pinjam.

4. Fasilitas Perkantoran

Fasilitas perkantoran yang ada di Kota Caruban sampai awal tahun 2000-an antara lain: Kantor Camat, Kantor Kelurahan, Dinas PU Bina Marga dan Cipta

Karya Kabupaten Madiun, Perpustakaan Umum Daerah, Dinas Kebersihan dan Pertamanan, Dinas Perhubungan, Sekretariat DPRD, Kantor PLN. PDAM dan Kantor PT. Telkom. Sementara fasilitas perkantoran untuk Sekretariat Daerah maupun dinas/instansi yang lain masih belum tersedia dan masih berada di wilayah administrasi Pemerintah Kota Madiun. Sebaran fasilitas yang sudah ada di Kota Caruban tersebut cenderung mengikuti jaringan transportasi arteri primer kearah Madiun dan Surabaya.

5. Fasilitas Perumahan
   Bangunan rumah yang ada di Kota Caruban sampai pada tahun 2000 berjumlah 8.845 unit, dengan rincian bangunan permanen sebanyak 3.627 unit, semi permanen 2.021 unit dan temporer 3.197 unit.[11]

6. Fasilitas Rekreasi dan Olah Raga.
   Sampai awal tahun 2000-an Kota Caruban belum memiliki fasilitas rekreasi dan hiburan, yang ada hanya beberapa taman kota yang tersebar pada lokasi fasilitas umum seperti di pasar, terminal dan sekolah. Adapun lapangan olah raga yang ada berupa lapangan terbuka yang berada di Kelurahan Krajan dan Desa Mejayan serta lapangan bulutangkis (tertutup) di Krajan dan Pandean.

7. Fasilitas Umum.
   Sampai awal tahun 2000-an terdapat beberapa fasilitas umum yang dimiliki oleh Caruban yaitu air bersih, sambungan listrik PLN, telepon, saluran drainase, dan pengelolaan sampah. Sistem air bersih perpipaan yang melayani Kota Caruban mulai dibangun pada tahun 1987/1988 dengan memanfaatkan air tanah dalam melalui sumur bor. Sumur yang ada berjumlah 3 buah yang semuanya terletak di Desa Mejayan. Sumur I dan II dibuat pada tahun 1988 dan mulai dioperasionalkan tahun 1989, sedangkan sumur III dibuat pada tahun 1992 dan mulai dioperasionalkan tahun 1993. Kapasitas desain masing-masing sumur adalah 40 liter/detik, sehingga total kapasitas desain adalah 120 liter/detik, sedangkan kapasitas produksinya sebesar 60 liter/detik. Kondisi sampai awal tahun 2000-an menunjukkan bahwa penduduk yang dilayani air bersih melalui sistem perpipaan adalah 9.231 jiwa atau sekitar 22,5 % dari jumlah penduduk. Jumlah total seluruh sambungan yang terpasang adalah 2.107 unit yang terdiri dari sambungan rumah, sambungan sosial, sambungan komersial dan kantor kran umum dan hidran kebakaran. Sistem yang ada saat ini berjalan dengan menggunakan pemompaan.

   Jaringan listrik yang disediakan oleh PLN telah menjangkau seluruh wilayah

Kota Caruban, sehingga hampir seluruh penduduk sudah menikmati fasilitas listrik mi. Kota Caruban selain dilalui jaringan listrik tegangan rendah, juga dilalui oleh jaringan listrik tegangan tinggi dan gardu induknya berada di desa Ngampel. Sementara jaringan telepon yang ada di Kota Caruban sudah mampu melayani sebagian besar wilayah kota. Hal ini ditunjukkan dengan banyaknya penduduk yang sudah mempunyai telepon pribadi dan tersedianya jasa wartel yang tersebar hampir merata di seluruh wilayah kota. Kantor PT Telkom yang menjadi pusat pelayanan jaringan telepon berada di Kelurahan Krajan.

Kondisi sebagian jalan di Kota Caruban sampai awal tahun 2000-an belum memiliki saluran drainase, sehingga pengaliran air hujan hanya mengandalkan resapan tanah. Meskipun demikian sebagian besar jalan kota sudah memiliki saluran drainase baik dengan sistem tertutup maupun terbuka. Pelayanan sanitasi yang berkaitan dengan pembuangan air kotor. Limbah hasil aktifitas penduduk Kota Caruban masih bersifat konvensional. Sistem yang ada pada umumnya masih menggunakan sistem *on site,* yaitu penduduk membuang air kotor di lokasi pekarangan, mengalirkan melalui saluran sederhana ke sungai terdekat atau dengan *septic tank.*

Sistem pelayanan persampahan Kota Caruban sudah ditangani oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan dengan jangkauan pelayanan hampir mencapai seluruh wilayah kota. Wilayah yang sudah mendapat pelayanan sistem persampahan adalah tempat-tempat urnum dan kawasan permukiman. Pengangkutan sampah dari rumah rumah ke TPS dilakukan oleh penduduk dengan menggunakan gerobak dorong, sedangkan pemindahan dari TPS ke TPA dilakukan oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan dengan menggunakan truk. Lokasi TPA Kota Caruban adalah di Desa Kaliabu dengan luas 1,10 ha dan mulai digunakan pada tahun 1995. Sistem pengelolaan sampah di TPA menggunakan sistem *controlled landfill*. Adapun wilayah yang belum terlayani penangan sampah oleh DKP, penduduk mengelola sampahnya dengan sistem *on site*, yaitu dibakar. Berdasarkan data yang ada pada PJM Kota Caruban, sarana persampahan yang digunakan dalam pcngelolaan sampah di Kota Caruban terdiri dari tong sampah 40 liter sebanyak 175 unit, gerobak 47 unit, transfer depo tipe II sebanyak 1 unit untuk sampah rumah tangga, transfer depo tipe Ill sebanyak 2 unit, *dump truck* 1 unit dan truk terbuka 1 unit.[12]

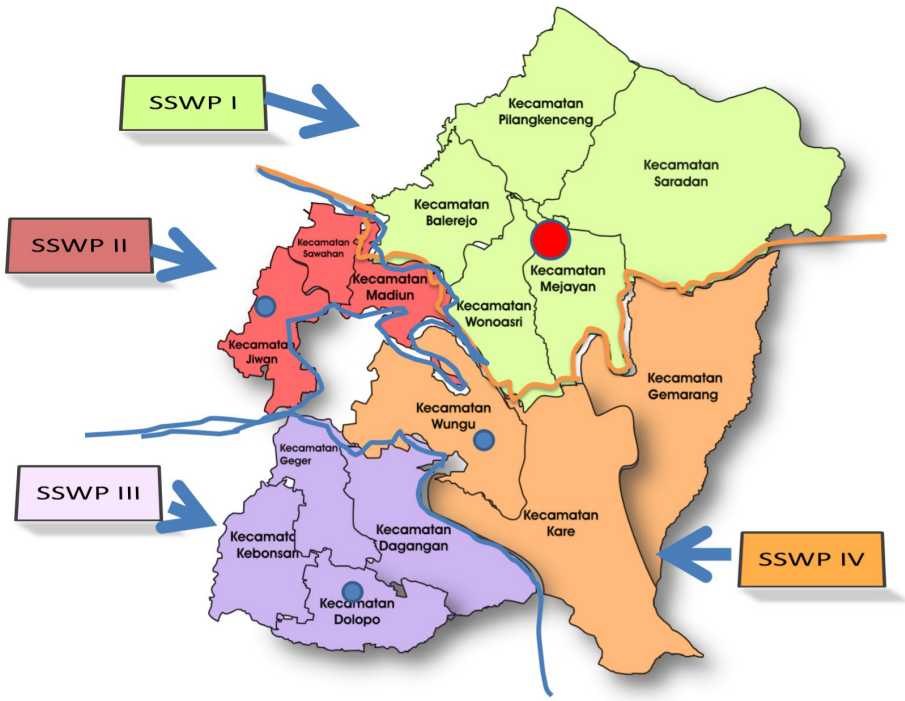
Kebijakan pembangunan daerah Kabupaten Madiun ditetapkan untuk mengarahkan agar dengan pembangunan daerah tersebut dapat dicapai keseimbangan tingkat kemakmuran seluruh wilayah. Oleh karena itu, berdasarkan Perda Kabupaten Madiun No. 9 Tahun 2017 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Madiun

(RTRW) Tahun 2009-2029, Kabupaten Madiun terbagi menjadi 4 Sub Satuan Wilayah Pembangunan (SSWP) beserta kegiatan utamanya sebagai berikut:

1. SSWP I merupakan kawasan yang dipersiapkan menjadi bagian dari ibukota Kabupaten dengan fungsi utama sebagai pusat pelayanan fasilitas umum, perdagangan dan jasa, pusat pemerintahan skala kabupaten serta pemukiman perkotaan. Wilayah ini meliputi Kecamatan Mejayan, Wonosari, Pilangkenceng, Saradan, dan Balerejo.
2. SSWP II merupakan kawasan yang menjadi wilayah limpahan dari Kota Madiun dengan fungsi utama sebagai kawasan perdagangan dan jasa, fasilitas umum, serta pemukiman. Wilayah ini meliputi Kecamatan Jiwan, Sawahan, Madiun, dan sebagian Kecamatan Wungu, yakni Desa Sidorejo, Munggut, Pilangrejo, Mojopurno, Mojorayung, Bantengan, Tempursari, dan Nglanduk.
3. SSWP III merupakan kawasan yang direncanakan menjadi kawasan agropolitan, aerowisata, ekowisata, dan agroforestry. Wilayah ini meliputi Kecamatan Geger, Kebonsari, Dagangan, dan Dolopo.
4. SSWP IV merupakan kawasan yang direncanakan untuk pengembangan ekowisata dan fungsi lindung di Kabupaten Madiun (*ecological city*). Wilayah ini meliputi Kecamtan Kare, Gemarang, dan sebagian Kecamatan Wungu meliputi Desa Karangrejo, Brumbun, Kresek, Wungu, Nglambangan, dan Sobrah.

Pembagian SSWP tersebut dilakukan setelah melalui kajian tentang potensi dan permasalahan pada masing-masing wilayah, sehingga setiap satuan wilayah diharapkan akan mampu tumbuh dan berkembang sesuai dengan potensi masing-masing. Dengan adanya SSWP ini, diharapkan dapat berperan secara efektif untuk 1).Menciptakan keserasian dan keterpaduan struktur ruang secara berhirarki dari tingkat pelayanan lokal, regional, dan nasional.2). Mendukung strategi kebijakan keruangan dalam pembangunan wilayah Kabupaten Madiun. 3) Mendukung rencana struktur ruang wilayah Kabupaten Madiun yang tidak terpisahkan dari struktur tata ruang wilayah provinsi.

Berdasarkan dari pembagian sub satuan wilayah pembangunan Kabupaten Madiun itu, Kota Caruban akan dikembangkan dan ditingkatkan fungsinya sebagai pusat pemerintahan/ibukota kabupaten. Dengan fungsi sebagai pusat pemerintahan/ibukota kabupaten, maka akan diikuti oleh fungsi-fungsi yang lain yang akan menjadikan Kota Caruban sebagai pusat kegiatan utama di wilayah Kabupaten Madiun. Fungsi-fungsi tersebut antara lain yaitu : (1) pusat pelayanan sosial, (2) pusat perdagangan dan (3) pusat kegiatan industri dan pergudangan.



Peta 14.1: Konsep Pengembangan Wilayah Sub Satuan Wilayah Pembangunan Kabupaten Madiun. Sumber: Pemda Madiun.

Dengan peningkatan fungsi tersebut diharapkan akan terjadi pula peningkatan interaksi sosial ekonomi di dalam kota, sehingga akan berpengaruh pada perkembangan Kota Caruban itu sendiri secara keseluruhan. Dengan demikian Kota Caruban akan menjadi pusat utama bagi wilayah Kabupaten Madiun. Hal ini berarti bahwa Kota Caruban menjadi identitas tersendiri bagi Kabupaten Madiun. Pemilihan Kota Caruban sebagai calon pusat pemerintahan/ibukota kabupaten didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut : 1) Kota Caruban merupakan kota terbesar di wilayah Kabupaten Madiun, 2). Kota Caruban mempunyai daya dukung lahan dan keseimbangan lingkungan, 3). Kota Caruban mempunyai tata guna lahan dan jaringan jalan, dan 4). Kota Caruban mempunyai ketersediaan fasilitas dan utilitas umum

Kota merupakan tempat bermukimnya sejumlah penduduk yang memiliki, pola hubungan rasional, ekonomis dan individualistis. Dalam kaitan tersebut, kota selain berfungsi sebagai wadah juga berfungsi sebagai pusat berbagai kegiatan penduduk

yang bersifat heterogen, yaitu antara lain pusat perdagangan, pusat perindustrian, pusat pelayanan sosial dan pusat pemerintahan. Dalam konteks Kota Caruban, sampai awal tahun 2000-an, fungsi yang diembannya adalah sebagai pusat perdagangan dan pelayanan sosial, sedangkan fungsi lainnya khususnya sebagai pusat pemerintahan belum nampak nyata. Hal ini disebabkan Kota Caruban tidak berstatus sebagai kota administratif. Dalam perkembangan yang direncanakan, Kota Caruban akan ditingkatkan fungsinya sebagai pusat pemerintahan (ibukota) Kabupaten Madiun sesuai Peraturan Daerah Kabupaten Madiun No. 21 Tahun 1998 tentang Evaluasi/ Revisi RUTRK/RDTRK Caruban.

Dalam hubungannya dengan hal itu, terdapat beberapa indikator penilaian yang harus dipenuhi oleh Kota Caruban jika ingin dikembangkan menjadi ibukota pemerintahan antara lain adalah:

1. Kondisi Fisik

   a). Topografi.

   Menurut analisa geografis, Kota Caruban yang berada pada ketinggian 60 sampai 90 meter dpl. Dan kemiringan lahan antara 0 sapai 8 % menurut katagori Departemen Kehutanan termasuk ideal untuk kegiatan perkotaan, sehingga pengembangan Kota Caruban dimasa yang akan datang dalam rangka peningkatan fungsi sebagai pusat pemerintahan, ditinjau dari aspek topografi termasuk klasifikasi yang ideal.[13]

   b). Jenis Tanah.

   Kota Caruban memiliki jenis tanah asosiasi *latosol* dan *alluvial* yang mempunyai sifat fisik baik. Jenis tanah ini mampu menahan air dengan baik dan kepekaannya terhadap erosi dan longsor rendah, artinya tidak mudah mengalami erosi. Lebih-lebih didukung tingkat kemiringan lahan yang relatif datar yaitu antara 0 sampai 8 %, sehingga kemungkinan tetjadinya erosi dan tanah longsor di Kota Caruban sangat kecil. Daya kembang-kerut jenis tanah ini juga tidak begitu kuat karena kandungan liatnya bukan jenis *monmorilonit*, sehingga memiliki daya dukung terhadap bangunan di atasnya cukup baik. Hal ini terbukti bahwa bangunan-bangunan di Kota Caruban baik berupa gedung maupun jalan tidak mudah rusak yang diakibatkan oleh sifat fisik tanah.[14]

   c). Hidrologi.

   Kondisi air tanah di Kota Caruban cukup baik. Hal ini terlihat dari sebagian penduduk menggunakan sumur gali untuk memenuhi kebutuhan air rumah tangga. Bahkan PDAM Kabupaten Madiun dalam melayani jaringan air bersih perpipaan juga mcmanfaatkan air bawah tanah. Kedalaman sumur penduduk

rata-rata 5 sampai 10 meter, yang berarti masih merupakan air tanah dangkal. Hal ini disebabkan oleh sifat fisik tanahnya yang memiliki kemampuan menahan air dengan baik dan di wilayah ini belum banyak industri yang mempergunakan air bawah tanah. Dengan demikian kandungan air tanah di wilayah Kota Caruban masih cukup baik untuk pengembangan kota dimasa yang akan datang.

2. Jarak antara Pusat Pemerintahan Sebelumnya.
   Berdasarkan hasil penelitian beberapa ahli perkotaan, kota-kota di Jawa Barat pada umumnya berkembang pada kelipatan jarak 60 km untuk pusat pelayanan utama, 30 km untuk pusat pelayanan kedua dan 15 km untuk pusat pelayanan lokal. Kota Caruban berada pada posisi ± 25 km ke arah Timur Laut Kota Madiun. Dengan jarak yang relatif dekat tersebut maka pengaruh Kota Madiun sebagai kota yang lebih besar dan merupakan pusat pemerintahan Kabupaten Madiun sampai awal tahun 2000-an masih dirasakan oleh masyarakat Kota Caruban. Hal ini nampak dari perkembangan fisik kota yaitu perkembangan lahan terbangun yang menunjukkan pola linier pada jalur lintas regional menuju arah Madiun. Selain itu penduduk Kota Caruban dalam memenuhi kebutuhan sekunder masih cenderung membeli di Kota Madiun dengan alasan Kota Madiun lebih lengkap, meskipun di Kota Caruban sendiri sudah tersedia fasilitas perdagangan barang-barang kebutuhan sekunder seperti barang-barang elektronik, sepeda motor dan peralatannya serta barang-barang lainnya.

3. Ketersediaan Lahan untuk Pengembangan.
   Kota Caruban memiliki luas wilayah 6.629,13 Ha. Dari luas tersebut yang sudah menjadi lahan terbangun sampai pada tahun 2000 adalah 925,81 ha atau 35,21 % dari total luas wilayah, sehingga masih memiliki lahan yang belum terbangun seluas 1.703,32 Ha, atau 64,79 %. Lahan tersebut yang berupa sawah teknis seluas 1.374,2 Ha, sawah tadah hujan 138,19 Ha, tegalan 142,04 Ha dan penggunaan lainnya 48,9 ha. Hal ini. menunjukkan bahwa Kota Caruban masih memiliki ketersediaan lahan untuk pengembangan kota dimasa yang akan datang. Ketersediaan lahan ini juga didukung oleh topografi khususnya kemiringan lahan yang relatif kecil yaitu antara 0 sampai 8%, sehingga sangat memungkinkan untuk pengembangan, khususnya untuk pembangunan prasarana dan sarana kota guna mendukung fungsi Kota Caruban sebagai pusat pemerintahan.

4. Kegiatan Ekonomi Penduduk.
   Kondisi sampai awal tahun 2000-an di Kota Caruban, diketahui bahwa penduduk

yang melakukan kegiatan di sektor primer sebesar 26,73 % dari total penduduk, sektor sekunder 1,83% dan sektor tersier 20,29 %. Hal ini menunjukkan bahwa peran sektor tersier sudah menunjukkan kekuatan meskipun masih di bawah sektor primer, tetapi hal ini masih perlu dikaji lebih lanjut tentang jenis dan skala pelayanan sektor tersebut. Sektor sekunder belum menunjukkan peran yang berarti mengingat industri yang ada di Kota Caruban hanya berupa industri kecil dan bersifat *home industri*, sedangkan sektor primer masih cukup kuat karena didukung oleh adanya lahan sawah yang masih sangat luas yaitu 1.512 ,39 Ha pada tahun 2000.[15] Untuk mencapai corak kegiatan ekonomi perkotaan, maka peran sektor primer harus mulai dikendalikan dan dikurangi dengan menciptakan peluang-peluang usaha disektor sekunder maupun tersier. Hal ini diperlukan penyiapan sumberdaya baik sumberdaya manusia maupun sumberdaya lainnya yang diperlukan untuk mendorong munculnya kegiatan ekonomi perkotaan.

5. Ketersediaan Fasilitas Pelayanan.
   Pada awal tahun 2000 Kota Caruban telah memiliki beberapa fasilitas perkantoran yang saat ini sudah ditempati oleh dinas/instansi yang sudah mulai berlokasi di Kota Caruban. Dinas/instansi tersebut antara lain : Dinas PU Bina Marga dan Cipta Karya, Dinas Kebersihan dan Pertamanan, Dinas Perhubungan, Kantor PDAM dan Sekretariat DPRD. Sekretariat Daerah yang merupakan kantor induk pemerintah kabupaten dan instansi-instansi lain belum menempati lokasi di Kota Caruban karena belum tersedia fasilitas perkantoran. Adapun utilitas umum yang ada di Kota Caruban sudah mampu melayani wilayah kota yaitu : listrik, air bersih yang dikelola PDAM, telepon, persampahan dan drainase kota. Hal ini menunjukkan bahwa aspek utilitas kota yang ada sudah mendukung.

   Di samping ketersediaan fasilitas perkantoran dan utilitas umum yang langsung terkait dengan kegiatan pelayanan administrasi pemerintahan, juga diperlukan ketersediaan fasilitas-fasilitas pendukung lainnya guna mengantisipasi adanya *forward linkages* akibat pemindahan pusat pemerintahan kabupaten. Hal ini didasarkan pada perhitungan bahwa apabila semua dinas/instansi pemerintah kabupaten menempati lokasi di Kota Caruban, maka diasumsikan seluruh aparatnya turut berpindah ke Kota Caruban. Jumlah aparat dinas/instansi pemerintah Kabupaten Madiun kurang lebih 2.814 orang dan diasumsikan setiap aparat memiliki anggota keluarga masing-masing 5 orang, sehingga jumlahnya 14.070 orang.

   Dengan demikian diperlukan ketersediaan fasilitas penunjang. Fasilitas-

fasilitas tersebut meliputi fasilitas sosial ekonomi seperti sarana kesehatan berupa rumah sakit, puskesmas maupun balai pengobatan yang merupakan kebutuhan pokok penduduk dalam upaya menjaga kesehatan. Juga fasilitas peribadatan berupa masjid, musholla dan gereja yang mampu menampung sesuai jumlah penduduk. Fasilitas pendidikan mulai dari TK sampai SLTA bahkan perguruan tinggi yang bisa menjadi pemicu perkembangan kota. Fasilitas ekonomi yang diperlukan berupa pasar, pertokoan, pusat-pusat perbelanjaan modem maupun kios dan warung yang mampu melayani kebutuhan penduduk.[16]

Dari kajian Soedjiono diatas dapat diambil kesimpulan bahwa kota Caruban mempunyai posisi yang strategis dan menjadi arus lintasan jalur antarkota sehingga sangat layak untuk dikembangkan lebih lanjut menjadi pusat aktivitas perekonomian dan pusat penyelenggaraan pemerintahan atau ibukota Kabupaten Madiun di masa mendatang. Sebagaimana pusat pemerintahan/ibukota lainnya, kota Caruban yang berada di wilayah Kecamatan Mejayan menjadi sebuah pusat aktivitas yang menjalin hubungan dengan wilayah lainnya. Selayaknya sebagai ibukota, kota Caruban juga mempunyai berbagai fasilitas untuk memenuhi aktivitas masyarakatnya, mulai dari fasilitas perekonomian, sosial, pemerintahan, dan juga budaya.

Setelah sekian lama dipersiapkan dan diwacanakan pemindahan ibukota Kabupaten Madiun sejak Bupati Drs. Bambang Soebandono akhir tahun 1980-an, realisasi baru terwujud pada masa Madiun dipimpin oleh Bupati H. Muhtarom, S.Sos terutama pada masa periode kedua jabatannya. Tujuan dilakukan pemindahan pusat pemerintahan Kabupaten Madiun yaitu untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat serta mempercepat pertumbuhan ekonomi dan pembangunan di Kabupaten Madiun. Seperti diketahui bahwa ibukota Kabupaten Madiun berada di wilayah administrasi Kotamadya Madiun, sehingga dinilai kurang strategis dalam pengembangan wilayah di Kabupaten Madiun.

Terdapat beberapa aspek pertimbangan dalam kebijakan pemindahan ibukota Kabupaten Madiun ini yaitu pertimbangan aspek yuridis, sosiologis dan teknis.[17]

1. Pertimbangan Aspek Yuridis
   Pemindahan pusat pemerintahan atau ibukota menyangkut banyak hal dan salah satunya adalah pertimbangan dari aspek yuridis. Aturan hukum yang dijadikan sebagai dasar pemindahan ibukota dari Kota Madiun ke wilayah Kecamatan Mejayan didasarkan pada beberapa peraturan hukum sebagai berikut:
   - Pasal 7 ayat 2 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa daerah induk dapat mengusulkan pemindahan ibukota dengan melengkapi persyaratan administratif dan

teknis.

- Peraturan Daerah Kabupaten Madiun No. 15 Tahun 2008 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Kabupaten Madiun 2009-2025.
- Peraturan Daerah Kabupaten Madiun No. 16 Tahun 2008 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Madiun tahun 2009-2014.
- Peraturan Daerah Kabupaten Madiun No. 4 Tahun 2002 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Madiun (Revisi).
- Surat Keputusan Bupati Madiun No. 188.45/375/KPTS/402.031/2009 tanggal 26 Mei 2009 tentang Tim Percepatan Pengembangan Kota Caruban.
- Surat Keputusan Bupati Madiun No. 188.45/563/KPTS/402.031/2009 tanggal 26 Mei 2009 tentang Perubahan Atas Keputusan Bupati Madiun No. 188.45/375/KPTS/402.031/2009 tentang Tim Percepatan Pengembangan Kota Caruban.

2. Pertimbangan Aspek Sosiologis.

Fakta sejarah telah membuktikan bahwa wilayah Mejayan (kawasan Caruban) sudah eksis dan berkembang sejak periode Mataram Islam. Dikarenakan kedudukannya geografisnya yang strategis, wilayah ini sejak lama menjadi daerah perlintasan mobilisasi manusia antarwilayah sekaligus menjadi salah satu pusat interaksi antar manusia dalam berbagai bidang kepentingan. Hal itu membuktikan bahwa Caruban sudah sejak lama menjadi salah satu simpul peradaban di kawasan tersebut. Salah satu bukti artefak yang mendukung arti penting kedudukan Caruban pada masa silam adalah makam para Bupati Caruban, yang pernah memerintah Kabupaten Caruban, dan beberapa petinggi lainnya yang berada di Kuncen.

Dengan demikian dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa di wilayah ini sudah terjadi pelembagaan hubungan sosial, ekonomi, budaya, dan politik dalam masyarakat sejak lama. Untuk memfasilitasi aktivitas tersebut maka tidak mengherankan jika di wilayah ini juga sudah berkembang berbagai infrastruktur fisik sebagai aspek pendukungnya. Sehingga aktivitas masyarakatnya kemudian mengalami perkembangan sesuai dengan dinamika sosial, ekonomi, budaya, dan politik yang terjadi di wilayah ini. Beberapa aspek perkembangan penting yang terjadi di wilayah ini antara lain adalah dalam bidang pertanian dan industri olahan makanan. Dalam bidang kesenian, muncul dan berkembangnya kesenian Dongkrek di Caruban merupakan wujud dari respons masyarakat dalam menghadapi masalah sosial yang muncul, juga merupakan bentuk kerja sama antar warga masyarakat untuk mengembangkan identitas budayanya.

Kebijakan pemindahan ibukota Kabupaten Madiun dari wilayah Kota Madiun ke wilayah Kecamatan Mejayan ini bukanlah kebijakan yang tiba-tiba. Pada bab sebelumnya sudah dijelaskan bahwa kebijakan ini sudah dirintis sejak akhir tahun 1980-an dan disertai dengan berbagai kajian ilmiah.

a). Kebijakan Rintisan.

Seperti sudah dijelaskan pada bagian sebelumnya bahwa sebelum adanya kebijakan dan langkah percepatan untuk mewujudkan pemindahan ibukota Kabupaten Madiun di wilayah Kecamatan Mejayan sudah terdapat berbagai kebijakan rintisan yang dilakukan sejak akhir tahun 1980-an. Kebijakan rintisan ini sudah dilakukan sejak Bupati Madiun dijabat oleh Drs. Bambang Koesbandono kemudian dilanjutkan oleh Ir. Kadiono. Secara umum terdapat 2 kebijakan rintisan pada periode itu yaitu pembangunan infrastruktur penting di wilayah Caruban dan pembuatan kajian berupa dokumen. Beberapa kajian yang menghasilkan dokumen penting dalam kaitannya dengan rencana pemindahan ibukota Kabupaten Madiun adalah pada tahun 1990 telah disusun Rencana Induk Kota (RIK) Caruban, kemudian pada tahun 1993-1994 telah ditetapkan Peraturan Daerah tentang Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTRK) Caruban yang kemudian diteruskan dengan adanya Perda Rencana Detail Tata Ruang Kota Caruban.

Bahkan lebih dari aspek yuridis, sejumlah kebijakan di bidang penganggaran dan pembangunan juga telah ditetapkan pada periode ini, dengan harapan bahwa Kota Caruban segera terwujud sebagai ibukota Kabupaten Madiun.

b). Langkah Realisasi.

Terdapat beberapa kebijakan pemerintah Kabupaten Madiun untuk segera merealisasi terjadinya pemindahan ibukota dari wilayah Kota Madiun ke wilayah Caruban di Kecamatan Mejayan, yaitu:

1. Seminar RTRW yang dilaksanakan pada 22 Oktober 2009, di Ruang Rapat Dispenda dan Pengelola Keuangan Kabupaten Madiun yang dihadiri oleh aktivis LSM, ormas, perguruan tinggi, tokoh masyarakat dan sebagainya.
2. Seminar RDTRK yang dilaksanakan pada 30 November 2009 di Ruang Rapat Dispenda dan Pengelola Keuangan Kabupaten Madiun yang dihadiri oleh aktivis LSM, ormas, perguruan tinggi, tokoh masyarakat dan lain sebagainya.
3. Sosialisasi pemindahan ibukota Kabupaten Madiun dari wilayah Kota Madiun ke wilayah Kabupaten Madiun yang melibatkan aktivis LSM, ormas, tokoh masyarakat dan sebagainya yang dilaksanakan pada 22 Desember 2009.

3. Pertimbangan Aspek Teknis.
   Pertimbangan aspek teknis menyangkut perkembangan penduduk wilayah dan ketersediaan dan potensi wilayah. Dari analisa kelayakan penduduk, sebagaimana juga dikaji oleh Soedjiono, memang ada sejumlah wilayah yang layak untuk menjadi pilihan ibukota Kabupaten Madiun. Namun dalam aspek teknis tidak hanya mempertimbangkan jumlah penduduk saja, melainkan juga aspek-aspek lainnya seperti perdagangan, kesehatan, transportasi, daya dukung lingkungan, tersedianya infrastruktur dan fasilitas umum lainnya.

   Dari keseluruhan analisis data teknis dan penilaian terhadap semua wilayah yang masuk kategori dan memenuhi syarat untuk dijadikan ibukota Kabupaten Madiun, akhirnya didapatkan sebuah kesimpulan bahwa secara teknis wilayah Kecamatan Mejayan menempati nilai atau skor paling tinggi.

4. Proses Administrasi Pemindahan.
   Sebagaimana pasal 7 ayat (2) UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, penetapan ibukota kabupaten/kota harus ditetapkan oleh sebuah Peraturan Pemerintah. Merujuk pada aturan hukum tersebut maka terdapat 7 tahapan kegiatan yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Madiun sampai kemudian pada tanggal 18 Juli 2010 Peraturan Pemerintah tentang penetapan Mejayan (Caruban) sebagai ibukota Kabupaten Madiun terbit dan diserahkan. Ketujuh tahapan kegiatan tersebut ada yang dilakukan pada tingkat kabupaten, provinsi dan tingkat nasional, yaitu:[18]
   - Surat Permohonan Persetujuan yang diajukan Bupati Madiun kepada DPRD Kabupaten Madiun tentang permohonan persetujuan wilayah Kecamatan Mejayan sebagai ibukota Madiun. Surat permohonan dari Bupati ini bernomor 135.7/335/402.011/2009 tanggal 6 November 2009.
   - Persetujuan dan Penetapan dari DPRD Kabupaten Madiun mengenai Pemindahan ibukota Madiun dari wilayah Kota Madiun ke wilayah Kabupaten Madiun dan Pemberian Nama Caruban sebagai nama ibukota Kabupaten Madiun yang tertuang dalam surat Nomor 13 Tahun 2009 tanggal 11 Desember 2009.
   - Usulan dan Permohonan Dukungan Gubernur Jawa Timur. Berdasarkan surat persetujuan dari DPRD Kabupaten Madiun, Bupati Madiun mengirim surat usulan dan dukungan kepada Gubernur Jawa Timur Nomor 135.7/375/402.011/2009 tanggal 15 Desember 2009. Surat tersebut dilampiri 1). Surat Bupati Madiun kepada DPRD Madiun; 2). Surat Persetujuan dari DPRD Madiun; 3). Naskah studi kelayakan penetapan ibukota Madiun; dan 4). Surat pernyataan pemanfaatan aset pemerintah

Kabupaten Madiun yang berada di Kota Madiun.

- Rapat pembahasan bersama antara pemerintah Kabupaten Madiun dengan pemerintah Provinsi Jawa Timur yang dilakukan pada 4 Januari 2010. Dalam rapat tersebut diputuskan bahwa untuk pembuatan Peraturan Pemerintah Bupati Madiun diminta untuk melengkapi persyaratan administratif yaitu: 1). Pernyataan tidak ada resistensi dari masyarakat terkait pemindahan ibukota Kabupaten Madiun; 2). Pernyataan kesanggupan untuk segera menyelesaikan Peraturan Daerah tentang RTRW Kabupaten Madiun dan Peraturan Daerah tentang RDTR Caruban.
- Melengkapi persyaratan. Setelah rapat bersama pembahasan tersebut, Bupati Madiun kemudian mengirimkan surat kelengkapan persyaratan administrasi seperti yang dimaksud dalam pertemuan itu. Surat yang ditujukan kepada Gubernur Jawa Timur itu bernomor 135.7/009/402.011/2010.
- Surat Gubernur Jawa Timur kepada Menteri Dalam Negeri tanggal 18 Januari 2010. Surat tersebut antara lain berisi: 1). Surat Persetujuan dari DPRD Kabupaten Madiun; 2). Studi kelayakan dan kajian akademik tentang pemilihan wilayah Kecamatan Mejayan sebagai ibukota Kabupaten Madiun; 3). Pemberian nama bagian rupabumi ibukota Madiun diusulkan nama Caruban sebagai nama ibukota Madiun karena nama itu berhubungan erat dengan kajian sejarah eksistensi wilayah pada masa lalu dan sudah dikenal luas oleh masyarakat di Kabupaten Madiun bahkan di Jawa Timur; 3). Surat pernyataan Bupati Madiun tentang pemanfaatan aset pemerintah Kabupaten Madiun yang berada di wilayah Kota Madiun.
- Peristiwa dan Kegiatan di Tingkat Nasional. Berdasarkan surat dari Gubernur Jawa Timur tersebut, Menteri Dalam Negeri dalam hal ini Direktorat Jenderal Pemerintah Umum merespon usulan itu dan melakukan proses Rancangan Peraturan Pemerintah (PP) tentang Pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun. Sebelum sampai penyusunan dan penerbitan PP terdapat serangkaian tahapan kegiatan yang harus dilakukan yaitu:
  1. Penyamaan Persepsi.
     Pada tanggal 3 Februari 2010 bertempat di Kantor Dirjen Pemerintahan Umum, Kemendagri dilaksanakan rapat bersama yang dihadiri oleh 3 pihak yang mewakili pemerintah pusat, pemerintah Provinsi Jawa Timur, dan pemerintah Kabupaten Madiun. Dalam pertemuan tersebut Bupati Madiun, H. Muhtarom, S.Sos. menyampaikan latar belakang maksud pemindahan ibu kota Kabupaten Madiun. Penjelasan Bupati Madiun diterima secara penuh oleh Pemerintah Pusat yang selanjutnya meminta kepada pihak Pemkab Madiun untuk segera menyelesaikan

Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Daerah Wilayah (RTRW) Kabupaten Madiun dan RDTR Caruban.

2. Verifikasi/Peninjauan Lokasi.
   Berdasarkan Surat Perintah Menteri Dalam Negeri Nomor 44/PUM/2010 Tim Pemerintah Pusat kemudian melakukan peninjauan lokasi ibu kota pada tanggal 19-20 Februari 2010. Tim ini dipimpin langsung oleh Direktur Administrasi Wilayah dan Perbatasan Ditjen PUM Kemendagri disertai unsur-unsur Kemendagri, Sekretariat Negara, Kementerian Pekerjaan Umum, Kementerian Hukum dan HAM, Direktorat Topografi TNI AD dan Bakorsutanal. Tim melakukan pengukuran letak/posisi titik nol calon pusat pemerintahan Kabupaten Madiun pada koordinat 07 32'28,71" LS (Lintang Selatan) dan 111 39' 08,40" BT (Bujur Timur). Tim selanjutnya melakukan penggalian data dan pendokumentasian aset-aset perkantoran, fasilitas umum, pendidikan, dan sebagainya. Berdasarkan hasil peninjauan tersebut kemudian dilakukan pertemuan pada malam harinya dan dalam pertemuan tersebut Tim Pemerintah Pusat menyatakan bahwa Kecamatan Mejayan Layak untuk dijadikan sebagai ibu kota Kabupaten Madiun. Selain itu Tim Pemerintah Pusat juga mengeluarkan beberapa rekomendasi yang harus menjadi perhatian dan segera ditindaklanjuti oleh pemerintah Kabupaten Madiun.

3. Ekspose Hasil Verifikasi dan Pembahasan Draft Rancangan Peraturan Pemerintah.
   Setelah Tim Pemerintah Pusat meninjau dan memberikan rekomendasinya, Pemkab Madiun kemudian diundang ke Jakarta untuk bersama-sama melakukan ekspose hasil verifikasi yang dilakukan pada tanggal 1 Maret 2010 bertempat di Kemendagri. Tahapan teknis ini bertujuan untuk memastikan validitas data yang tersedia maupun setelah dilakukan verifikasi di lapangan. Pada pertemuan itu juga dibahas draft Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pemidahan Ibu Kota Kabupaten Madiun.

4. Rapat Harmonisasi.
   Sebelum diambil ketetapan secara yuridis formal, diselenggarakan rapat harmonisasi yang bertujuan untuk mencapai kesepahaman dan persetujuan bersama. Rapat harmonisasi dilaksanakan di Kemenkum

> HAM pada tanggal 18 Maret 2010 berdasarkan surat undangan Direktur Hamonisasi, Dirjen Peraturan Perundang-undangan Kemenkum HAM Nomor: PPE 3 PP.02.01-205 tanggal 17 Maret 2010. Rapat tersebut dihadiri para peserta yang hadir pada Rapat Penyamaan Persepsi. Rapat ini menghasilkan keputusan bahwa usulan pemindahan ibu kota Kabupaten Madiun dari wilayah Kota Madiun ke Kecamatan Mejayan di wilayah Kabupaten Madiun dinyatakan memenuhi persyaratan dan/atau ketentuan serta prosedur yang berlaku. Selanjutnya Tim Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Kabupaten Madiun menyepakati bahwa Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun dari wilayah Kota Madiun ke wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun ditetapkan menjadi Peraturan Pemerintah oleh Presiden Republik Indonesia.

Akhirnya bertepatan dengan perayaan hari jadi ke-442 Kabupaten Madiun pada tanggal 18 Juli 2010 Bupati H. Muhtarom.S.Sos., mewakili masyarakat Kabupaten Madiun menerima secara resmi Peraturan Pemerintah RI Nomor 52 Tahun 2010 Tentang Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun dari Wilayah Kota Madiun ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun Provinsi Jawa Timur. [19] Prosesi Penerimaan Peraturan Pemerintah di Pendopo Muda Graha Kab. Madiun. Penyerahan PP dari pemerintah pusat ke Pemkab Madiun dilakukan oleh Sekretaris Daerah Propinsi Jatim Dr H Rasiyo MSi kepada Bupati Madiun Muhtarom. Hadir dalam hari bersejarah itu, antara lain dua mantan Bupati Madiun, S Kadiono dan Djunaedi Mahendra, para pejabat dan mantan pejabat serta tokoh masyarakat. Dengan diserahkannya PP No. 52/2010 yang ditandatangani Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada 6 Juni 2010 dan tercatat di Lembaran Negara 2010 Nomor 73, secara resmi ibukota Kabupaten Madiun pindah dari wilayah Kota Madiun ke wilayah Kecamatan Mejayan.

Tantangan Pemkab Madiun setelah pemindahan ibu kota dari wilayah Kota Madiun ke wilayah Mejayan adalah mewujudkan tujuan memindahkan ibu kota yaitu meningkatkan kualitas pelayanannya kepada masyarakat guna mendukung penuh tujuan pembangunan Provinsi Jatim yang menitikberatkan pada pengentasan warga miskin, peningkatan pendidikan, kesehatan, dan indeks pembangunan manusia (IPM).

Setelah dasar hukum pemindahan ibu kota diperoleh kemudian dimulailah proses tahapan pemindahan dengan mempersiapkan lahan untuk pembangunan kantor pusat pemerintahan Kabupaten Madiun di wilayah Kecamatan Mejayan. Pemkab Madiun kemudian mulai membeli tanah di Caruban dan menjual aset-

aset yang ada di Kota Madiun. Untuk keperluan pemindahan pusat pemerintahan, diperlukan 36 hektar lahan. Sampai dengan tahun 2011 luas lahan yang berhasil dibebaskan seluas 23 hektar sehingga kurang 13 hektar lagi yang akan diupayakan dalam waktu yang secepatnya. Lahan yang digunakan untuk pembangunan Puspem ini sebagian merupakan hasil pembebasan sedangkan sisanya merupakan tanah kas desa.

Peletakan batu pertama pembangunan kantor Puspem (Pusat Pemerintahan) Kabupaten Madiun di Mejayan, dilakukan pada 28 Agustus 2012 lalu oleh Bupati Madiun, Muhtarom. Dari tahun 2012 sampau 2014 proses pembangunan kantor Pusat Pemerintahan (Puspem) Kabupaten Madiun yang berlokasi di belakang RSUD Caruban, Kecamatan Mejayan, sudah menelan anggaran Rp 60,5 miliar. Rinciannya, untuk bangunan utama kantor kesekretariatan menelan anggaran Rp 47 miliar. Sedangkan sisanya, Rp 1,5 untuk pembangunan alun-alun serta pembangunan satu Kantor Badan dan satu Kantor Dinas masing-masing menelan anggaran Rp 6 miliar.[20]

Foto 14.1: General site plan pembangunan Pusat Pemerintahan Kabupaten Madiun.

Foto 14.2: Proses Pembangunan Pusat Pemerintah Kabupaten Madiun di Mejayan (Sumber: surabaya.tribunnews.com)

Foto 14.3: Kirab Boyongan Pemkab Madiun pada 27 Agustus 2014 (Sumber: Pemda Madiun)

Foto 14.4: Kantor Bupati Madiun di Kompleks Pusat Pemerintahan (Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Pembangunan Puspem ini sepenuhnya dilakukan oleh Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Cipta Karya (DPU BMCK). DPU BMCK dapat menyelesaikan dua pembangunan gedung sekaligus setiap tahunnya. Dengan mengusung gaya arsitektur zaman Mataraman beratap joglo. Gedung perkantoran di pusat pemerintahan (Puspem) terlihat megah dan bersahaja. Masing-masing kantornya dijatah lahan sekitar 1.000 meter persegi. Dalam pembangunan setiap kantornya, DPU BMCK tidak pernah merencanakan SKPD mana yang akan menempati gedung itu. Sehingga, pembangunan dibuat standar perkantoran dengan peruntukan bagi empat ruang bidang dan satu ruang sekretaris, namun, untuk antisipasi juga dibangun pula ruangan cadangan.

Pada tanggal 27 Agustus 2014, secara simbolis Pemkab Madiun melakukan boyongan ke wilayah Kecamatan Mejayan dengan sebuah upacara sakral dan kirab dari Pendopo Kabupaten Madiun menuju Mejayan. Prosesi Kirab Boyongan Pusat Pemerintahan (Puspem) Kabupaten Madiun dari Kelurahan Pangonggangan, Kecamatan Manguharjo, Kota Madiun menuju Kelurahan Bangunsari, Kecamatan Mejayan, Kabupaten Madiun, yang kemudian disebut dengan Caruban. Kirab Boyongan yang mengusung tema Kadipaten Madiun Masa Lampau ini, diikuti sebanyak 36 Kereta Kencana, 25 pasukan berkuda serta puluhan rombongan mobil pikup hias. Kirab ini dimulai dari pembacaan doa, penyerahan Pataka Kabupaten Madiun dan Tombak Pusaka Kyai Balabar dari 3 mantan bupati dan diserahkan ke Bupati Madiun, Muhtarom.

Kemudian rombongan Kereta Kencana Bupati Madiun disusul Wakil Bupati Madiun, tiga mantan Bupati Madiun, yakni S Kadiono, Bambang Kusbandono, dan Djunaedi Mahendra. Selanjutnya, diiringi rombongan Sekda Kabupaten Madiun, Forum Pimpinan Daerah (Forpimda), serta seluruh Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

Di belakangnya terdapat rombongan 25 pasukan berkuda yang terdiri dari Kepala Bakesbangpol Dagri, kalangan Camat, serta sejumlah Kepala Bagian. Sedangkan rombongan terbelakang ada rombongan mobil pikup hias yang terdiri dari unsur Kepala Kelurahan dan Kepala Desa se-Kabupaten Madiun. Rombongan Kirab Boyongan Puspem ini bakal menempuh perjalanan sekitar 20 kilometer mulai dari Pemkab Madiun yang ada di Alun-Alun Utara Nomor 4, Kelurahan Pangonggangan, Kecamatan Manguharjo, Kota Madiun menuju Puspem di Kelurahan Bangunsari, kecamatan Mejayan, Kabupaten Madiun.[21]

Pembangunan pusat pemerintahan di Mejayan sesuai RPJMD ditargetkan 60 %, sampai bulan Juni 2017 telah mencapai 80 % dengan perincian sebagai berikut:[22]

- Pengadaan Tanah yang direncanakan 36,31 Ha terealisasi 28,89 Ha, atau tercapai 79,57 %

- Bangunan pokok terdiri: Pendopo kurang Garasi (90 %); Masjid Agung kurang taman dan lokasi kuliner (95 %); Alun-alun tercapai 100 %, kantor Bupati 100 %.
- Bangunan Kelengkapan terdiri dari: Kantor OPD target 10 unit, tercapai 8 unit
- Kantin bersama telah selesai; Yang belum penataan jalan dan lapangan tennis.

Biografi Singkat Bupati Madiun H. Muhtarom, S.Sos.[23]

Foto 13.15: Muhtarom
(Sumber: Tim Peneliti, 2017)

Muhtarom lahir di Desa Ketawang, Kecamatan Dolopo tanggal 10 Maret 1956. Muhtarom lahir dari keluarga petani yang secara ekonomi dapat dikatakan keluarga mampu karena mempunyai tanah dan sudah mempunyai sepeda motor pada waktu itu. Pendidikan Muhtarom diawali dengan menempuh pendidikan dasar di SD Ketawang yang kemudian dilanjutkan pendidikan menengah pertama di MTs Kembangsawit, Kebonsari, Madiun. Pendidikan menengah atas ditempuh Muhtarom di MAAIN (setingkat Madrasah Aliyah) di Kembangsawit. Dunia pondok pesantren sudah dijalani Muhtarom sejak menempuh pendidikan di MTs dan kemudian berlanjut sampai di MAAIN. Setelah lulus dari Madrasah Aliyah, Muhtarom kemudian melanjutkan pendidikan tingginya di IAIN Ponorogo pada tahun 1976. Di IAIN Ponorogo, Muhtarom berhasil menyelesaikan Sarjana Muda. Pada tahun 1982/1983 Muhtarom sebenarnya berniat melanjutkan ke tingkat doktoral, namun karena kondisi sosial politik pada waktu itu Muhtarom tidak mencerminkan kakak yang diteladani adik, Muhtarom kemudian memutuskan untuk menikah pada tahun 1984.

Muhtarom mulai aktif di organisasi IPNU (Ikatan Pelajar Nahdhatul Ulama) pada tahun 1976 dan sampai tahun 1984 Muhtarom sudah terlibat aktif di Anshor dan NU. Kiprah dan keaktifan Muhtarom di NU inilah yang kemudian menjadi jalan bagi Muhtarom meniti karier di bidang politik. Memasuki masa Reformasi

pada tahun 1998, Muhtarom dipercaya NU untuk terlibat dan aktif di partai politik Partai Kebangkitan Bangsa Madiun dengan masuk menjadi Tim Asistensi dan Tim Deklarasi. Karir Muhtarom di bidang politik mulai menunjukkan eksistensinya ketika menduduki posisi sebagai Sekretaris Partai Kebangkitan Bangsa Cabang Kabupaten Madiun pada waktu itu.

Keterlibatan penuh di PKB Cabang Kabupaten Madiun itu menjadi modal penting bagi Muhtarom untuk ikut dalam pemilihan anggota legislatif pada Pemilu tahun 1999. Reputasi dan loyalitas Muhtarom yang ditunjukkan selama ini akhirnya berbuah manis dengan terpilihnya menjadi anggota DPRD Kabupaten Madiun pada pemilu tersebut dari Fraksi Kebangkitan Bangsa. Posisi Muhtarom di DPRD Kabupaten Madiun periode 1999-2003 adalah sebagai Ketua Fraksi Kebangkitan Bangsa sekaligus sebagai Ketua Komisi E.

Pada tahun 2003 diselenggarakan pemilihan kepala daerah (Pilkada) di Kabupaten Madiun. Muhtarom digandeng oleh Djunaedi Mahendra (Bupati Petahana) mencalonkan diri menjadi calon bupati dan wakil bupati dari koalisi PKB dengan PDIP. Dalam Pilkada Kabupaten Madiun tahun 2003, suara PDIP terbagi menjadi dua, separoh suara diberikan kepada pasangan Ketua DPRD Kabupaten Madiun yang menggandeng seorang pengusaha Madiun Hartono dan suara yang separohnya lagi diberikan kepada pasangan Djunaedi Mahendra-Muhtarom. Pasangan Djunaedi Mahendra-Muhtarom akhirnya terpilih menjadi Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Madiun setelah mendapatkan total 25 suara di DPRD Kabupaten Madiun.

Pada Pilkada Kabupaten Madiun 2008 Muhtarom ambil bagian untuk meneruskan kebijakan-kebijakan Bupati Djunaedi Mahendra yang sudah dua kali menjabat sebagai Bupati Madiun. Pada Pilkada 2008 di Kabupaten Madiun terdapat 3 pasang calon Bupati dan Wakil Bupati masing-masing dari Partai Golkar, PDIP, dan PKB. PKB yang berkoalisi dengan Partai Demokrat akhirnya memenangi Pilkada Kabupaten Madiun dengan meraih suara 61%. Kemudian pada Pilkada 2013 Muhtarom mencalonkan kembali menjadi Bupati Madiun dan berhasil memenanginya kembali dengan meraih suara 52% dari 4 pasang kandidat.

Pengalaman menjadi Bupati Madiun selama 2 periode ini mendorong keinginan Muhtarom agar Kabupaten Madiun mempunyai dokumen sejarah yang valid. Buku sejarah yang selama ini sudah disusun sebelumnya oleh berbagai pihak tidak didasarkan pada sumber dan referensi yang kredibel. Oleh karena itu agar tidak terjadi pembohongan publik yang bersumber pada informasi yang tidak jelas maka Muhtarom menginginkan adanya sebuah dokumen mengenai sejarah Madiun yang disusun berdasarkan metode sejarah dan sumber-sumber penelitian yang valid. Selain itu juga penting untuk mendokumentasikan seluruh perjalanan pemerintahan Kabupaten Madiun.

Terkait pemindahan ibu kota Kabupaten Madiun dari Kota Madiun ke Kecamatan Mejayan yang direalisasikan pada masa jabatannya, Muhtarom berpendapat bahwa pada era otonomi daerah dengan diberlakukannya beberapa peraturan perundangan yaitu UU No. 22 Tahun 1999, UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 23 Tahun 2014, jika ibu kota Kabupaten Madiun masih berlokasi di wilayah Kota Madiun, yang notabene terdapat pemerintahan kotamadya Madiun, keberadaan Kabupaten Madiun menjadi kurang jelas. Berangkat dari latar belakang itu dan juga diinspirasi oleh kebijakan pemindahan ibu kota yang pernah dilakukan oleh para Bupati Madiun terdahulu maka Muhtarom berani untuk melakukan pemindahan ibu kota Kabupaten Madiun. Sebagai Bupati Madiun yang merupakan putra daerah, Muhtarom berkomitmen untuk merealisasikan kepindahan ibu kota yang sudah direncanakan sejak sekitar 25 tahun yang lalu. Dengan sedikit *Bonek*, Muhtarom mempersiapkan semua proses pemindahan ibu kota beserta pembangunan Puspem ditanggung oleh APBD Kabupaten Madiun.

Tantangan setelah berpindahnya ibu kota Madiun ke wilayah Kecamatan Mejayan adalah bagaimana pemkab Madiun mampu memberdayakan potensi pariwisata dan memanfaatkan posisi strategis Caruban yang berada dijalur utama Jawa Tengah dan Jawa Timur. Jika wisatawan berhenti satu hari satu malam saja di Caruban maka akan terjadi sirkulasi keuangan yang signifikan sehingga akan memacu pertumbuhan ekonomi karena kuliner, hotel, tempat wisata, dan biro perjalanan akan mendapatkan dampak positif. Dalam rangka pemerataan pembangunan, Kabupaten

Foto 14.5: Bupati dan Wakil Bupati Madiun (Sumber: Humas dan Protokoler Pemkab Madiun)

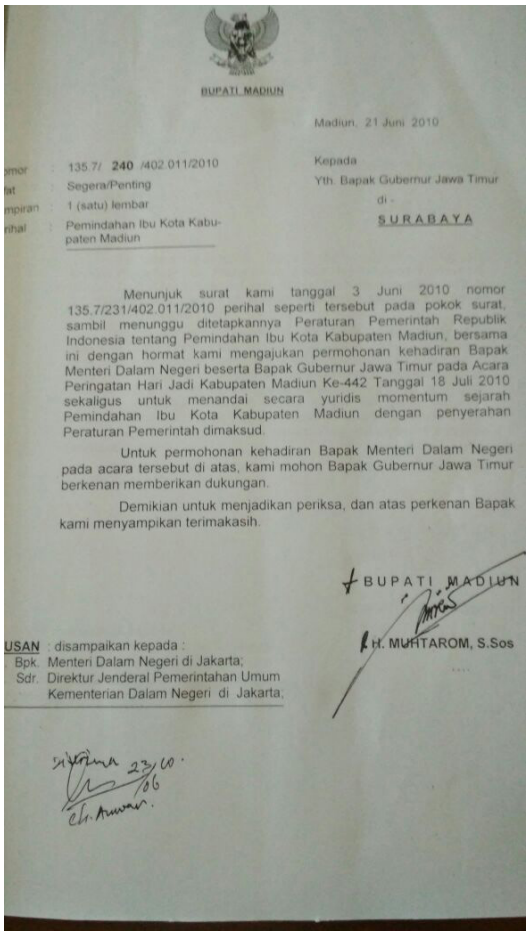
Madiun dibagi menjadi 4 sub satuan wilayah pengembangan yaitu wilayah pertanian, perdagangan dan industri, jasa, dan permukiman. Sub satuan wilayah I adalah zona industri yang berada di wilayah arah Ngawi kemudian perdagangan ada di sekitar perkotaan. Sub satuan wilayah II ada di wilayah *hinterland* Kabupaten Madiun dan tepian Kota Madiun, masyarakat Madiun diberdayakan agar jangan langsung masuk ke Kota Madiun melainkan mengembangkan potensi yang dimiliki. Sub satuan III yaitu zona agropolitan berada di wilayah selatan Kabupaten Madiun yaitu Kecamatan Dagangan, Dolopo, Geger, Kebonsari. Kemudian sup satuan IV berada di wilayah bagian timur sampai lereng Wilis adalah pengembangan potensi pariwisata.[]

Catatan Akhir

1) Pemda Kabupaten Madiun, *Meniti Perjalanan BST: Kiat Efektif Bupati Madiun dalam Implementasi Otonomi Daerah* (Madiun, Pemda Madiun, 2008), hlm. 2.
2) *Ibid.,* hlm. 4.
3) *Ibid.,* hlm 5.
4) *Ibid.,* hlm. 23.
5) *Ibid.,* hlm. 25-26.
6) *Ibid.,* hlm. 27.
7) Pemda Kabupaten Madiun, *Gerak Langkah Bupati Madiun Dalam Otonomi Daerah,* 2007.
8) Soedjiono, "Kajian Potensi dan Implikasi Rencana Peningkatan Fungsi Kota Caruban Sebagai Ibukota Kabupaten" *Thesis S-2* Prodi Magister Perencanaan Kota dan Daerah, Program Pascasarjana UGM, 2002.
9) *Ibid.*, hlm. 62.
10) *Ibid.,* hlm. 64
11) *Ibid.,* hlm. 69.
12) *Ibid.,* hlm. 74.
13) *Ibid.,* hlm. 87.
14) *Ibid.,* hlm. 88.
15) *Ibid.,* hlm. 88.
16) *Ibid.,* hlm. 99.
17) Suko Widodo (ed.), *Perpindahan Ibukota Kabupaten Madiun: Dari Mejayan Menuju Kejayaan Masa Depan*, (Madiun: Pemda Kabupaten Madiun, 2010), hlm. 27.
18) *Ibid.,* hlm. 30-32.
19) *Peraturan Pemerintah RI No. 52 Tahun 2010.*
20) http://surabaya.tribunnews.com, edisi Senin 17 Maret 2014.
21) http://surabaya.tribunnews.com, edisi Rabu, 27 Agustus 2014.
22) http://polpp.madiunkab.go.id/berita-251-pemkab-madiun-memperingati-hari-jadi-ke-449-tahun-2017.html
23) Wawancara dengan Bupati Madiun, H. Muhtarom, S.Sos. pada Selasa 6 Juni 2017.

Lampiran 14.1

Surat-Surat dan Proses Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun



BUPATI MADIUN

Madiun, 21 Juni 2010

Nomor : 135.7/ **240** /402.011/2010
Sifat : Segera/Penting
Lampiran : 1 (satu) lembar
Perihal : Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun

Kepada
Yth. Bapak Gubernur Jawa Timur
di -
SURABAYA

Menunjuk surat kami tanggal 3 Juni 2010 nomor 135.7/231/402.011/2010 perihal seperti tersebut pada pokok surat, sambil menunggu ditetapkannya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia tentang Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun, bersama ini dengan hormat kami mengajukan permohonan kehadiran Bapak Menteri Dalam Negeri beserta Bapak Gubernur Jawa Timur pada Acara Peringatan Hari Jadi Kabupaten Madiun Ke-442 Tanggal 18 Juli 2010 sekaligus untuk menandai secara yuridis momentum sejarah Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun dengan penyerahan Peraturan Pemerintah dimaksud.

Untuk permohonan kehadiran Bapak Menteri Dalam Negeri pada acara tersebut di atas, kami mohon Bapak Gubernur Jawa Timur berkenan memberikan dukungan.

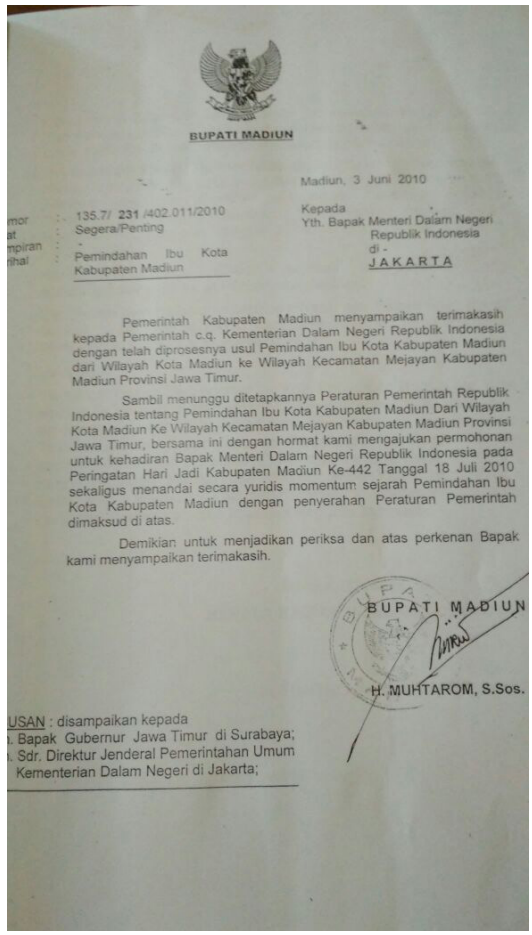
Demikian untuk menjadikan periksa, dan atas perkenan Bapak kami menyampaikan terimakasih.

BUPATI MADIUN

H. MUHTAROM, S.Sos

TEMBUSAN : disampaikan kepada :
Bpk. Menteri Dalam Negeri di Jakarta;
Sdr. Direktur Jenderal Pemerintahan Umum Kementerian Dalam Negeri di Jakarta;

Surat dari Bupati ke Gubernur



BUPATI MADIUN

Madiun, 3 Juni 2010

Nomor : 135.7/ **231** /402.011/2010
Sifat : Segera/Penting
Lampiran : -
Perihal : Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun

Kepada
Yth. Bapak Menteri Dalam Negeri
Republik Indonesia
di -
JAKARTA

Pemerintah Kabupaten Madiun menyampaikan terimakasih kepada Pemerintah c.q. Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia dengan telah diprosesnya usul Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun dari Wilayah Kota Madiun ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun Provinsi Jawa Timur.

Sambil menunggu ditetapkannya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia tentang Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun Dari Wilayah Kota Madiun Ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun Provinsi Jawa Timur, bersama ini dengan hormat kami mengajukan permohonan untuk kehadiran Bapak Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia pada Peringatan Hari Jadi Kabupaten Madiun Ke-442 Tanggal 18 Juli 2010 sekaligus menandai secara yuridis momentum sejarah Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun dengan penyerahan Peraturan Pemerintah dimaksud di atas.

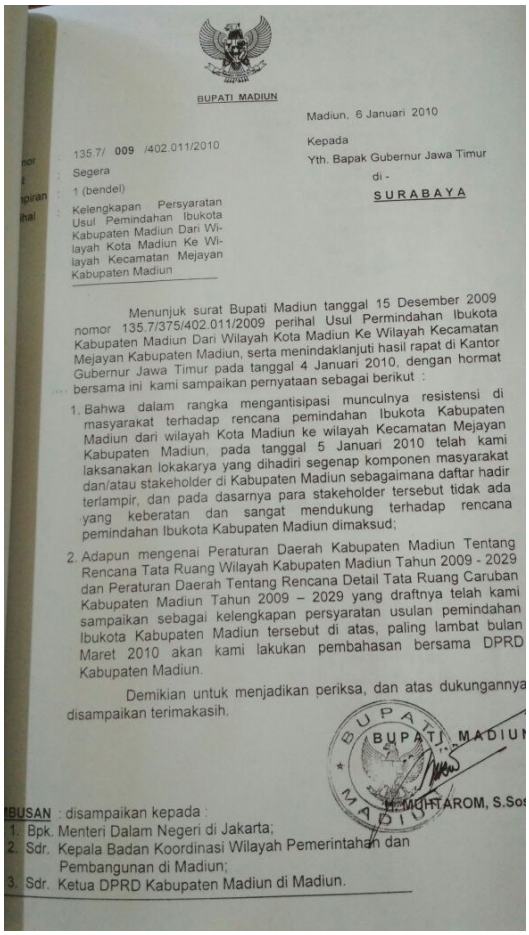
Demikian untuk menjadikan periksa dan atas perkenan Bapak kami menyampaikan terimakasih.

BUPATI MADIUN

H. MUHTAROM, S.Sos.

TEMBUSAN : disampaikan kepada
1. Bapak Gubernur Jawa Timur di Surabaya;
2. Sdr. Direktur Jenderal Pemerintahan Umum Kementerian Dalam Negeri di Jakarta;

Surat dari Bupati ke Mendagri



BUPATI MADIUN

Madiun, 6 Januari 2010

135.7/ 009 /402.011/2010

Segera

1 (bendel)

Kelengkapan Persyaratan Usul Pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun Dari Wilayah Kota Madiun Ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun

Kepada
Yth. Bapak Gubernur Jawa Timur
di -
SURABAYA

Menunjuk surat Bupati Madiun tanggal 15 Desember 2009 nomor 135.7/375/402.011/2009 perihal Usul Permindahan Ibukota Kabupaten Madiun Dari Wilayah Kota Madiun Ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun, serta menindaklanjuti hasil rapat di Kantor Gubernur Jawa Timur pada tanggal 4 Januari 2010, dengan hormat bersama ini kami sampaikan pernyataan sebagai berikut :

1. Bahwa dalam rangka mengantisipasi munculnya resistensi di masyarakat terhadap rencana pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun dari wilayah Kota Madiun ke wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun, pada tanggal 5 Januari 2010 telah kami laksanakan lokakarya yang dihadiri segenap komponen masyarakat dan/atau stakeholder di Kabupaten Madiun sebagaimana daftar hadir terlampir, dan pada dasarnya para stakeholder tersebut tidak ada yang keberatan dan sangat mendukung terhadap rencana pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun dimaksud;
2. Adapun mengenai Peraturan Daerah Kabupaten Madiun Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Madiun Tahun 2009 - 2029 dan Peraturan Daerah Tentang Rencana Detail Tata Ruang Caruban Kabupaten Madiun Tahun 2009 – 2029 yang draftnya telah kami sampaikan sebagai kelengkapan persyaratan usulan pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun tersebut di atas, paling lambat bulan Maret 2010 akan kami lakukan pembahasan bersama DPRD Kabupaten Madiun.

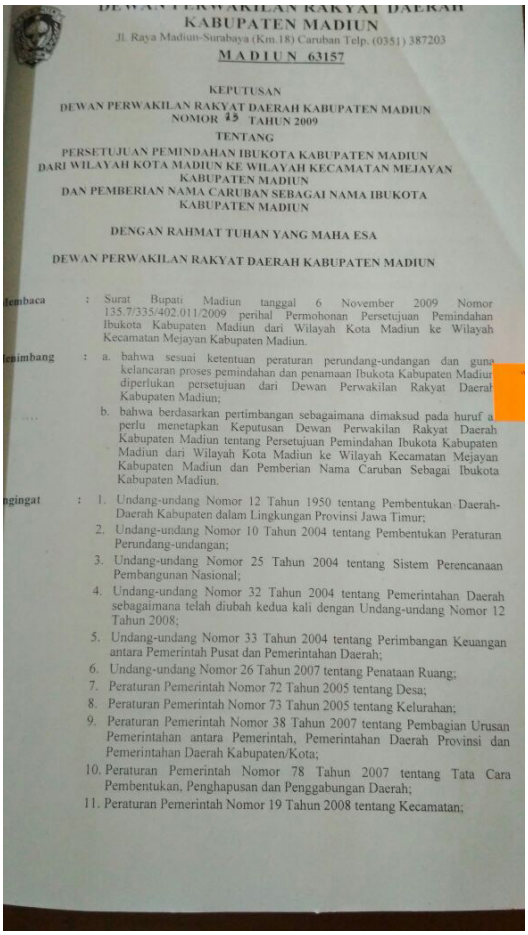
Demikian untuk menjadikan periksa, dan atas dukungannya disampaikan terimakasih.

BUPATI MADIUN

H. MUHTAROM, S.So

TEMBUSAN : disampaikan kepada :
1. Bpk. Menteri Dalam Negeri di Jakarta;
2. Sdr. Kepala Badan Koordinasi Wilayah Pemerintahan dan Pembangunan di Madiun;
3. Sdr. Ketua DPRD Kabupaten Madiun di Madiun.

Surat Kelengkapan Usulan dari Bupati ke Gubernur



DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KABUPATEN MADIUN
Jl. Raya Madiun-Surabaya (Km.18) Caruban Telp. (0351) 387203
MADIUN 63157

KEPUTUSAN
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN MADIUN
NOMOR 15 TAHUN 2009
TENTANG
PERSETUJUAN PEMINDAHAN IBUKOTA KABUPATEN MADIUN DARI WILAYAH KOTA MADIUN KE WILAYAH KECAMATAN MEJAYAN KABUPATEN MADIUN
DAN PEMBERIAN NAMA CARUBAN SEBAGAI NAMA IBUKOTA KABUPATEN MADIUN

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

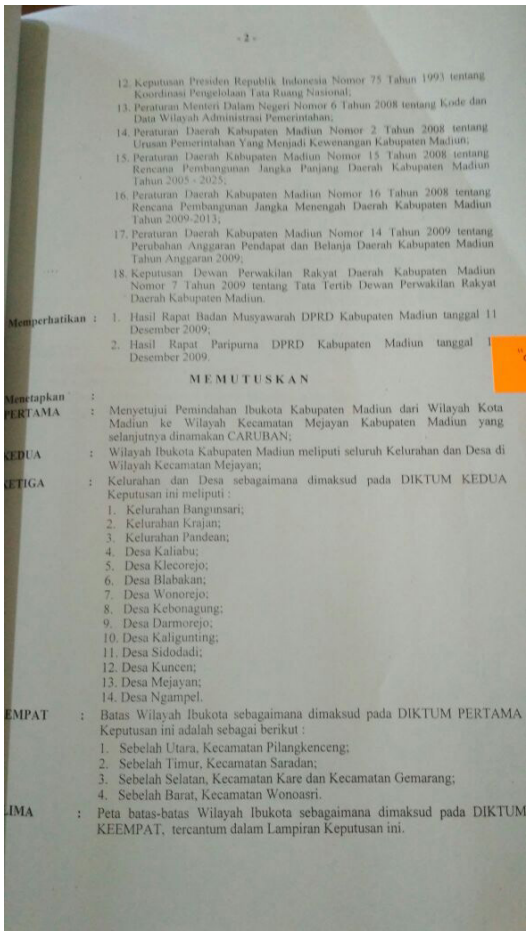
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN MADIUN

Membaca : Surat Bupati Madiun tanggal 6 November 2009 Nomor 135.7/335/402.011/2009 perihal Permohonan Persetujuan Pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun dari Wilayah Kota Madiun ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun.

Menimbang : a. bahwa sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan dan guna kelancaran proses pemindahan dan penamaan Ibukota Kabupaten Madiun diperlukan persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Madiun;
b. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a perlu menetapkan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Madiun tentang Persetujuan Pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun dari Wilayah Kota Madiun ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun dan Pemberian Nama Caruban Sebagai Ibukota Kabupaten Madiun.

Mengingat :
1. Undang-undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur;
2. Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
3. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
4. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah kedua kali dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008;
5. Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah;
6. Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa;
8. Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan;
9. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota;
10. Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah;
11. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan;

Surat Keputusan DPRD



- 2 -

12. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 1993 tentang Koordinasi Pengelolaan Tata Ruang Nasional;
13. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 2008 tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan;
14. Peraturan Daerah Kabupaten Madiun Nomor 2 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Kabupaten Madiun;
15. Peraturan Daerah Kabupaten Madiun Nomor 15 Tahun 2008 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Madiun Tahun 2005 - 2025;
16. Peraturan Daerah Kabupaten Madiun Nomor 16 Tahun 2008 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Madiun Tahun 2009-2013;
17. Peraturan Daerah Kabupaten Madiun Nomor 14 Tahun 2009 tentang Perubahan Anggaran Pendapat dan Belanja Daerah Kabupaten Madiun Tahun Anggaran 2009;
18. Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Madiun Nomor 7 Tahun 2009 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Madiun.

Memperhatikan : 1. Hasil Rapat Badan Musyawarah DPRD Kabupaten Madiun tanggal 11 Desember 2009;
2. Hasil Rapat Paripurna DPRD Kabupaten Madiun tanggal 1 Desember 2009.

M E M U T U S K A N

Menetapkan :

PERTAMA : Menyetujui Pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun dari Wilayah Kota Madiun ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun yang selanjutnya dinamakan CARUBAN;

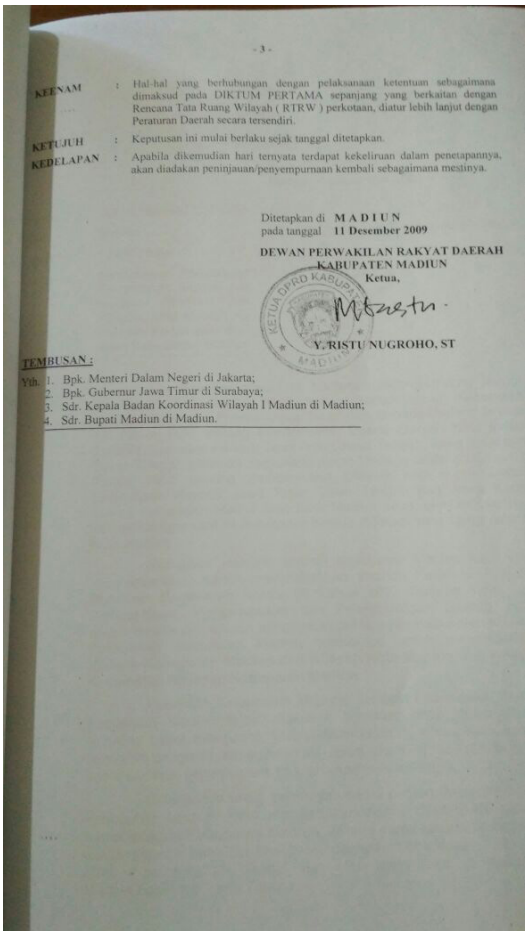
KEDUA : Wilayah Ibukota Kabupaten Madiun meliputi seluruh Kelurahan dan Desa di Wilayah Kecamatan Mejayan;

KETIGA : Kelurahan dan Desa sebagaimana dimaksud pada DIKTUM KEDUA Keputusan ini meliputi :
1. Kelurahan Bangunsari;
2. Kelurahan Krajan;
3. Kelurahan Pandean;
4. Desa Kaliabu;
5. Desa Klecorejo;
6. Desa Blabakan;
7. Desa Wonorejo;
8. Desa Kebonagung;
9. Desa Darmorejo;
10. Desa Kaligunting;
11. Desa Sidodadi;
12. Desa Kuncen;
13. Desa Mejayan;
14. Desa Ngampel.

KEMPAT : Batas Wilayah Ibukota sebagaimana dimaksud pada DIKTUM PERTAMA Keputusan ini adalah sebagai berikut :
1. Sebelah Utara, Kecamatan Pilangkenceng;
2. Sebelah Timur, Kecamatan Saradan;
3. Sebelah Selatan, Kecamatan Kare dan Kecamatan Gemarang;
4. Sebelah Barat, Kecamatan Wonoasri.

KELIMA : Peta batas-batas Wilayah Ibukota sebagaimana dimaksud pada DIKTUM KEEMPAT, tercantum dalam Lampiran Keputusan ini.

(lanjutan-2) Surat Keputusan DPRD



- 3 -

KEENAM : Hal-hal yang berhubungan dengan pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada DIKTUM PERTAMA sepanjang yang berkaitan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) perkotaan, diatur lebih lanjut dengan Peraturan Daerah secara tersendiri.

KETUJUH : Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan.

KEDELAPAN : Apabila dikemudian hari ternyata terdapat kekeliruan dalam penetapannya, akan diadakan peninjauan/penyempurnaan kembali sebagaimana mestinya.

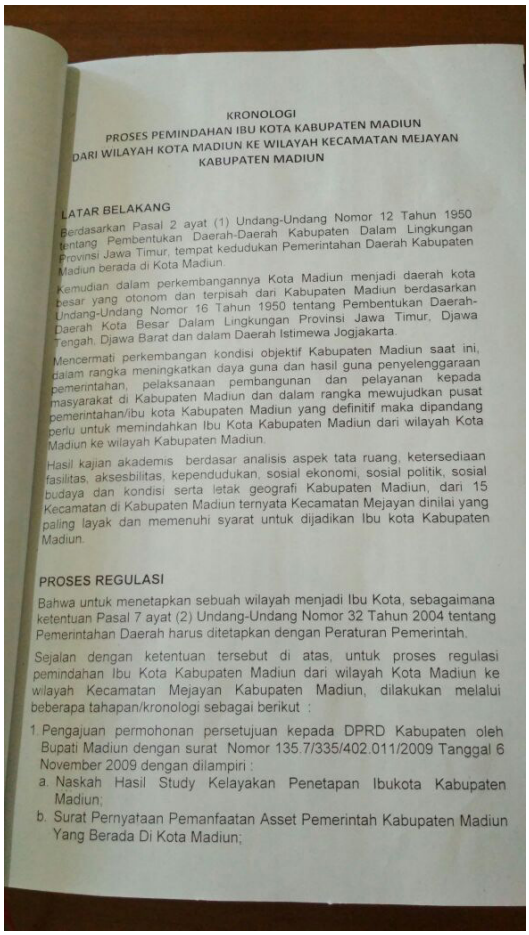
Ditetapkan di **M A D I U N**
pada tanggal **11 Desember 2009**

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KABUPATEN MADIUN
Ketua,

Y. RISTU NUGROHO, ST

TEMBUSAN :
Yth. 1. Bpk. Menteri Dalam Negeri di Jakarta;
2. Bpk. Gubernur Jawa Timur di Surabaya;
3. Sdr. Kepala Badan Koordinasi Wilayah I Madiun di Madiun;
4. Sdr. Bupati Madiun di Madiun.

(lanjutan-3) Surat Keputusan DPRD



KRONOLOGI
PROSES PEMINDAHAN IBU KOTA KABUPATEN MADIUN
DARI WILAYAH KOTA MADIUN KE WILAYAH KECAMATAN MEJAYAN
KABUPATEN MADIUN

LATAR BELAKANG

Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, tempat kedudukan Pemerintahan Daerah Kabupaten Madiun berada di Kota Madiun.

Kemudian dalam perkembangannya Kota Madiun menjadi daerah kota besar yang otonom dan terpisah dari Kabupaten Madiun berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Besar Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Djawa Tengah, Djawa Barat dan dalam Daerah Istimewa Jogjakarta.

Mencermati perkembangan kondisi objektif Kabupaten Madiun saat ini, dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat di Kabupaten Madiun dan dalam rangka mewujudkan pusat pemerintahan/ibu kota Kabupaten Madiun yang definitif maka dipandang perlu untuk memindahkan Ibu Kota Kabupaten Madiun dari wilayah Kota Madiun ke wilayah Kabupaten Madiun.

Hasil kajian akademis berdasar analisis aspek tata ruang, ketersediaan fasilitas, aksesbilitas, kependudukan, sosial ekonomi, sosial politik, sosial budaya dan kondisi serta letak geografi Kabupaten Madiun, dari 15 Kecamatan di Kabupaten Madiun ternyata Kecamatan Mejayan dinilai yang paling layak dan memenuhi syarat untuk dijadikan Ibu kota Kabupaten Madiun.

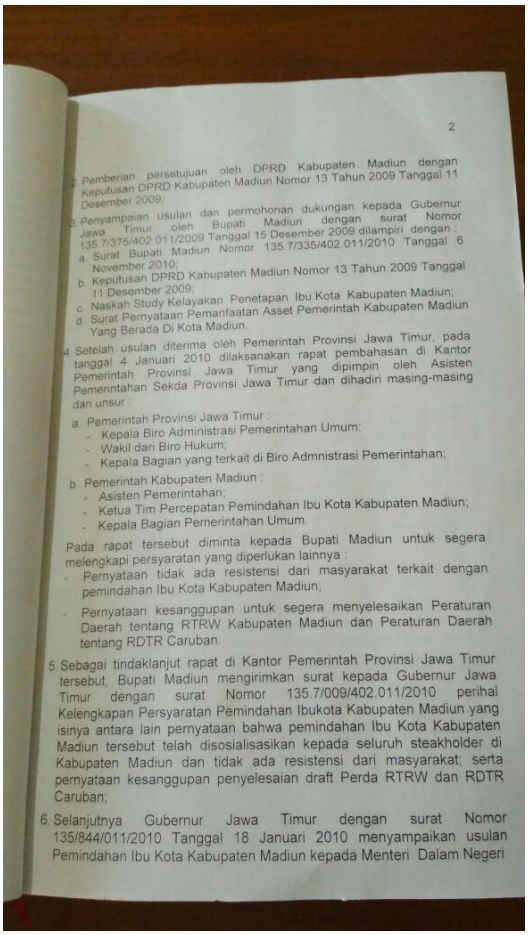
PROSES REGULASI

Bahwa untuk menetapkan sebuah wilayah menjadi Ibu Kota, sebagaimana ketentuan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah harus ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Sejalan dengan ketentuan tersebut di atas, untuk proses regulasi pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun dari wilayah Kota Madiun ke wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun, dilakukan melalui beberapa tahapan/kronologi sebagai berikut :

1. Pengajuan permohonan persetujuan kepada DPRD Kabupaten oleh Bupati Madiun dengan surat Nomor 135.7/335/402.011/2009 Tanggal 6 November 2009 dengan dilampiri :
   a. Naskah Hasil Study Kelayakan Penetapan Ibukota Kabupaten Madiun;
   b. Surat Pernyataan Pemanfaatan Asset Pemerintah Kabupaten Madiun Yang Berada Di Kota Madiun;

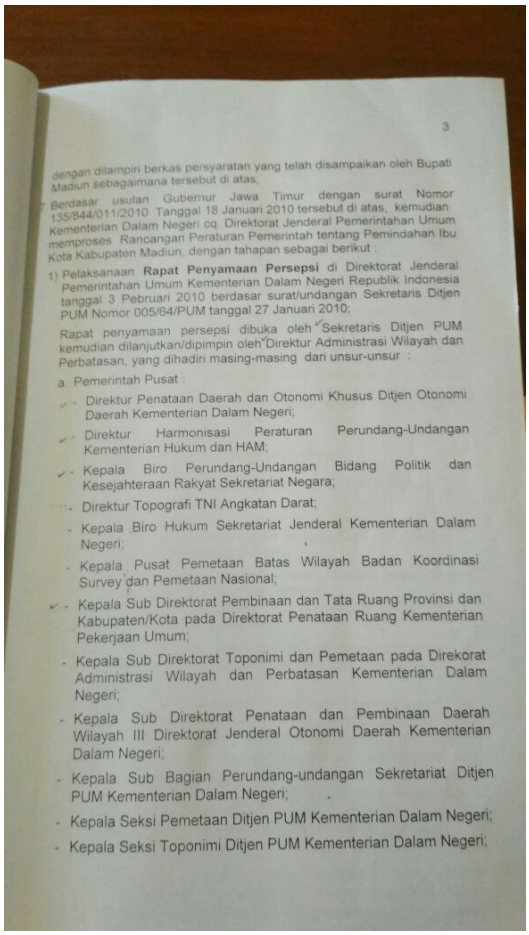
Kronologi Pemindahan



2. Pemberian persetujuan oleh DPRD Kabupaten Madiun dengan Keputusan DPRD Kabupaten Madiun Nomor 13 Tahun 2009 Tanggal 11 Desember 2009;
3. Penyampaian usulan dan permohonan dukungan kepada Gubernur Jawa Timur oleh Bupati Madiun dengan surat Nomor 135.7/375/402.011/2009 Tanggal 15 Desember 2009 dilampiri dengan :
   a. Surat Bupati Madiun Nomor 135.7/335/402.011/2010 Tanggal 6 November 2010;
   b. Keputusan DPRD Kabupaten Madiun Nomor 13 Tahun 2009 Tanggal 11 Desember 2009;
   c. Naskah Study Kelayakan Penetapan Ibu Kota Kabupaten Madiun;
   d. Surat Pernyataan Pemanfaatan Asset Pemerintah Kabupaten Madiun Yang Berada Di Kota Madiun.
4. Setelah usulan diterima oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur, pada tanggal 4 Januari 2010 dilaksanakan rapat pembahasan di Kantor Pemerintah Provinsi Jawa Timur yang dipimpin oleh Asisten Pemerintahan Sekda Provinsi Jawa Timur dan dihadiri masing-masing dari unsur :
   a. Pemerintah Provinsi Jawa Timur :
      - Kepala Biro Administrasi Pemerintahan Umum;
      - Wakil dari Biro Hukum;
      - Kepala Bagian yang terkait di Biro Admnistrasi Pemerintahan;
   b. Pemerintah Kabupaten Madiun :
      - Asisten Pemerintahan;
      - Ketua Tim Percepatan Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun;
      - Kepala Bagian Pemerintahan Umum.

   Pada rapat tersebut diminta kepada Bupati Madiun untuk segera melengkapi persyaratan yang diperlukan lainnya :
   - Pernyataan tidak ada resistensi dari masyarakat terkait dengan pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun;
   - Pernyataan kesanggupan untuk segera menyelesaikan Peraturan Daerah tentang RTRW Kabupaten Madiun dan Peraturan Daerah tentang RDTR Caruban.
5. Sebagai tindaklanjut rapat di Kantor Pemerintah Provinsi Jawa Timur tersebut, Bupati Madiun mengirimkan surat kepada Gubernur Jawa Timur dengan surat Nomor 135.7/009/402.011/2010 perihal Kelengkapan Persyaratan Pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun yang isinya antara lain pernyataan bahwa pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun tersebut telah disosialisasikan kepada seluruh steakholder di Kabupaten Madiun dan tidak ada resistensi dari masyarakat; serta pernyataan kesanggupan penyelesaian draft Perda RTRW dan RDTR Caruban;
6. Selanjutnya Gubernur Jawa Timur dengan surat Nomor 135/844/011/2010 Tanggal 18 Januari 2010 menyampaikan usulan Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun kepada Menteri Dalam Negeri

(lanjutan-2) Kronologi Pemindahan



3

dengan dilampiri berkas persyaratan yang telah disampaikan oleh Bupati Madiun sebagaimana tersebut di atas;

7 Berdasar usulan Gubernur Jawa Timur dengan surat Nomor 135/844/011/2010 Tanggal 18 Januari 2010 tersebut di atas, kemudian Kementerian Dalam Negeri cq. Direktorat Jenderal Pemerintahan Umum memproses Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun, dengan tahapan sebagai berikut :

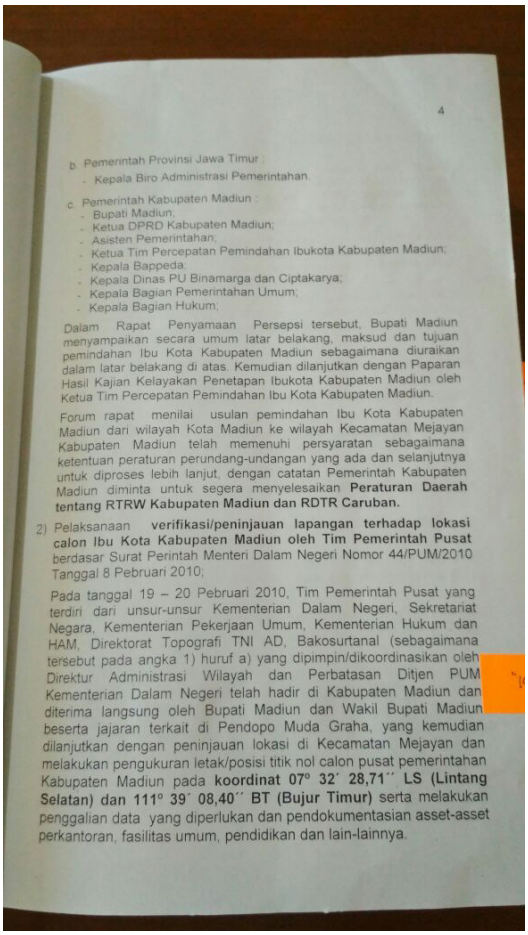
1) Pelaksanaan **Rapat Penyamaan Persepsi** di Direktorat Jenderal Pemerintahan Umum Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia tanggal 3 Pebruari 2010 berdasar surat/undangan Sekretaris Ditjen PUM Nomor 005/64/PUM tanggal 27 Januari 2010;

Rapat penyamaan persepsi dibuka oleh Sekretaris Ditjen PUM kemudian dilanjutkan/dipimpin oleh Direktur Administrasi Wilayah dan Perbatasan, yang dihadiri masing-masing dari unsur-unsur :

a. Pemerintah Pusat :

- Direktur Penataan Daerah dan Otonomi Khusus Ditjen Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri;
- Direktur Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan HAM;
- Kepala Biro Perundang-Undangan Bidang Politik dan Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Negara;
- Direktur Topografi TNI Angkatan Darat;
- Kepala Biro Hukum Sekretariat Jenderal Kementerian Dalam Negeri;
- Kepala Pusat Pemetaan Batas Wilayah Badan Koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional;
- Kepala Sub Direktorat Pembinaan dan Tata Ruang Provinsi dan Kabupaten/Kota pada Direktorat Penataan Ruang Kementerian Pekerjaan Umum;
- Kepala Sub Direktorat Toponimi dan Pemetaan pada Direkorat Administrasi Wilayah dan Perbatasan Kementerian Dalam Negeri;
- Kepala Sub Direktorat Penataan dan Pembinaan Daerah Wilayah III Direktorat Jenderal Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri;
- Kepala Sub Bagian Perundang-undangan Sekretariat Ditjen PUM Kementerian Dalam Negeri;
- Kepala Seksi Pemetaan Ditjen PUM Kementerian Dalam Negeri;
- Kepala Seksi Toponimi Ditjen PUM Kementerian Dalam Negeri;

(lanjutan-3) Kronologi Pemindahan



4

b. Pemerintah Provinsi Jawa Timur :
- Kepala Biro Administrasi Pemerintahan.

c. Pemerintah Kabupaten Madiun :
- Bupati Madiun;
- Ketua DPRD Kabupaten Madiun;
- Asisten Pemerintahan;
- Ketua Tim Percepatan Pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun;
- Kepala Bappeda;
- Kepala Dinas PU Binamarga dan Ciptakarya;
- Kepala Bagian Pemerintahan Umum;
- Kepala Bagian Hukum;

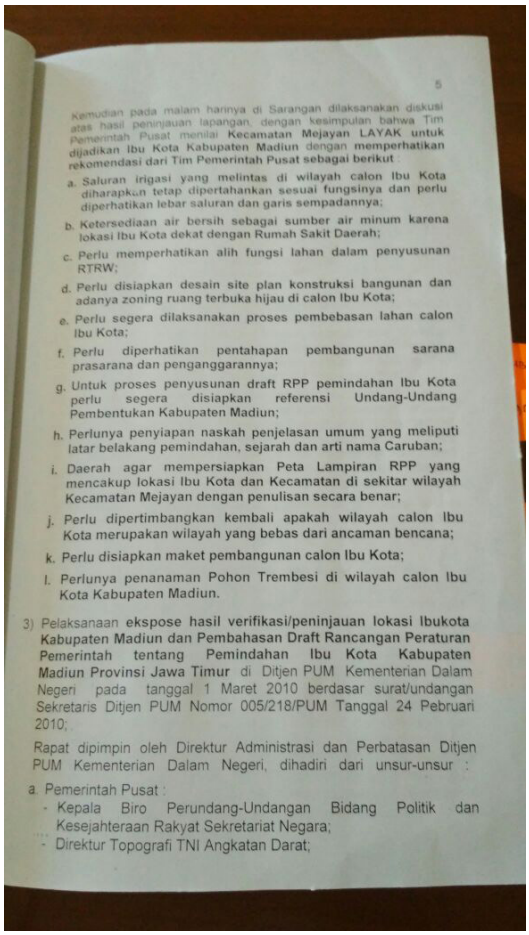
Dalam Rapat Penyamaan Persepsi tersebut, Bupati Madiun menyampaikan secara umum latar belakang, maksud dan tujuan pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun sebagaimana diuraikan dalam latar belakang di atas. Kemudian dilanjutkan dengan Paparan Hasil Kajian Kelayakan Penetapan Ibukota Kabupaten Madiun oleh Ketua Tim Percepatan Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun.

Forum rapat menilai usulan pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun dari wilayah Kota Madiun ke wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun telah memenuhi persyaratan sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada dan selanjutnya untuk diproses lebih lanjut, dengan catatan Pemerintah Kabupaten Madiun diminta untuk segera menyelesaikan **Peraturan Daerah tentang RTRW Kabupaten Madiun dan RDTR Caruban.**

2) Pelaksanaan **verifikasi/peninjauan lapangan terhadap lokasi calon Ibu Kota Kabupaten Madiun oleh Tim Pemerintah Pusat** berdasar Surat Perintah Menteri Dalam Negeri Nomor 44/PUM/2010 Tanggal 8 Pebruari 2010;

Pada tanggal 19 – 20 Pebruari 2010, Tim Pemerintah Pusat yang terdiri dari unsur-unsur Kementerian Dalam Negeri, Sekretariat Negara, Kementerian Pekerjaan Umum, Kementerian Hukum dan HAM, Direktorat Topografi TNI AD, Bakosurtanal (sebagaimana tersebut pada angka 1) huruf a) yang dipimpin/dikoordinasikan oleh Direktur Administrasi Wilayah dan Perbatasan Ditjen PUM Kementerian Dalam Negeri telah hadir di Kabupaten Madiun dan diterima langsung oleh Bupati Madiun dan Wakil Bupati Madiun beserta jajaran terkait di Pendopo Muda Graha, yang kemudian dilanjutkan dengan peninjauan lokasi di Kecamatan Mejayan dan melakukan pengukuran letak/posisi titik nol calon pusat pemerintahan Kabupaten Madiun pada **koordinat 07° 32´ 28,71´´ LS (Lintang Selatan) dan 111° 39´ 08,40´´ BT (Bujur Timur)** serta melakukan penggalian data yang diperlukan dan pendokumentasian asset-asset perkantoran, fasilitas umum, pendidikan dan lain-lainnya.

(lanjutan-4) Kronologi Pemindahan



5

Kemudian pada malam harinya di Sarangan dilaksanakan diskusi atas hasil peninjauan lapangan, dengan kesimpulan bahwa Tim Pemerintah Pusat menilai **Kecamatan Mejayan LAYAK untuk dijadikan Ibu Kota Kabupaten Madiun** dengan **memperhatikan rekomendasi dari Tim Pemerintah Pusat sebagai berikut** :

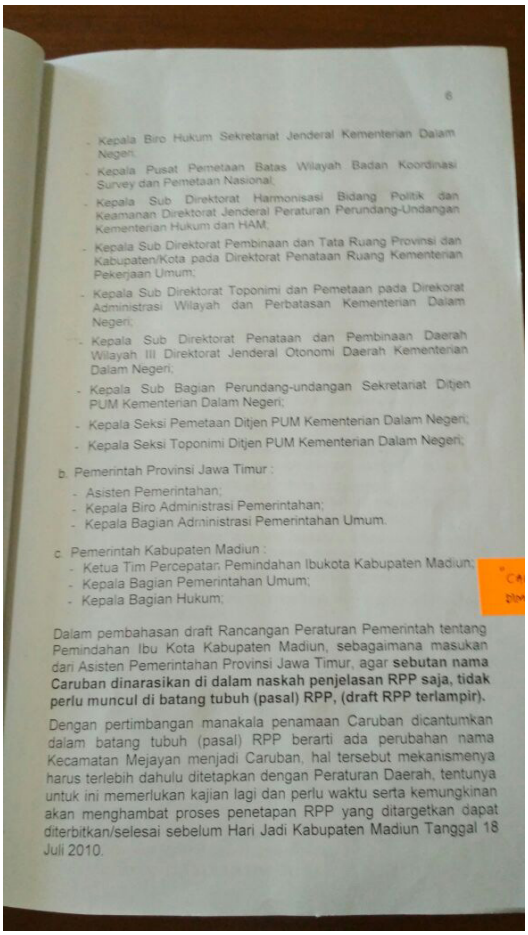
a. **Saluran irigasi yang melintas di wilayah calon Ibu Kota diharapkan tetap dipertahankan sesuai fungsinya dan perlu diperhatikan lebar saluran dan garis sempadannya;**
b. **Ketersediaan air bersih sebagai sumber air minum karena lokasi Ibu Kota dekat dengan Rumah Sakit Daerah;**
c. **Perlu memperhatikan alih fungsi lahan dalam penyusunan RTRW;**
d. **Perlu disiapkan desain site plan konstruksi bangunan dan adanya zoning ruang terbuka hijau di calon Ibu Kota;**
e. **Perlu segera dilaksanakan proses pembebasan lahan calon Ibu Kota;**
f. **Perlu diperhatikan pentahapan pembangunan sarana prasarana dan penganggarannya;**
g. **Untuk proses penyusunan draft RPP pemindahan Ibu Kota perlu segera disiapkan referensi Undang-Undang Pembentukan Kabupaten Madiun;**
h. **Perlunya penyiapan naskah penjelasan umum yang meliputi latar belakang pemindahan, sejarah dan arti nama Caruban;**
i. **Daerah agar mempersiapkan Peta Lampiran RPP yang mencakup lokasi Ibu Kota dan Kecamatan di sekitar wilayah Kecamatan Mejayan dengan penulisan secara benar;**
j. **Perlu dipertimbangkan kembali apakah wilayah calon Ibu Kota merupakan wilayah yang bebas dari ancaman bencana;**
k. **Perlu disiapkan maket pembangunan calon Ibu Kota;**
l. **Perlunya penanaman Pohon Trembesi di wilayah calon Ibu Kota Kabupaten Madiun.**

3) Pelaksanaan **ekspose hasil verifikasi/peninjauan lokasi Ibukota Kabupaten Madiun dan Pembahasan Draft Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun Provinsi Jawa Timur** di Ditjen PUM Kementerian Dalam Negeri pada tanggal 1 Maret 2010 berdasar surat/undangan Sekretaris Ditjen PUM Nomor 005/218/PUM Tanggal 24 Pebruari 2010;

Rapat dipimpin oleh Direktur Administrasi dan Perbatasan Ditjen PUM Kementerian Dalam Negeri, dihadiri dari unsur-unsur :

a. Pemerintah Pusat :
- Kepala Biro Perundang-Undangan Bidang Politik dan Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Negara;
- Direktur Topografi TNI Angkatan Darat;

(lanjutan-5) Kronologi Pemindahan



6

- Kepala Biro Hukum Sekretariat Jenderal Kementerian Dalam Negeri;
- Kepala Pusat Pemetaan Batas Wilayah Badan Koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional;
- Kepala Sub Direktorat Harmonisasi Bidang Politik dan Keamanan Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan HAM;
- Kepala Sub Direktorat Pembinaan dan Tata Ruang Provinsi dan Kabupaten/Kota pada Direktorat Penataan Ruang Kementerian Pekerjaan Umum;
- Kepala Sub Direktorat Toponimi dan Pemetaan pada Direkorat Administrasi Wilayah dan Perbatasan Kementerian Dalam Negeri;
- Kepala Sub Direktorat Penataan dan Pembinaan Daerah Wilayah III Direktorat Jenderal Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri;
- Kepala Sub Bagian Perundang-undangan Sekretariat Ditjen PUM Kementerian Dalam Negeri;
- Kepala Seksi Pemetaan Ditjen PUM Kementerian Dalam Negeri;
- Kepala Seksi Toponimi Ditjen PUM Kementerian Dalam Negeri;

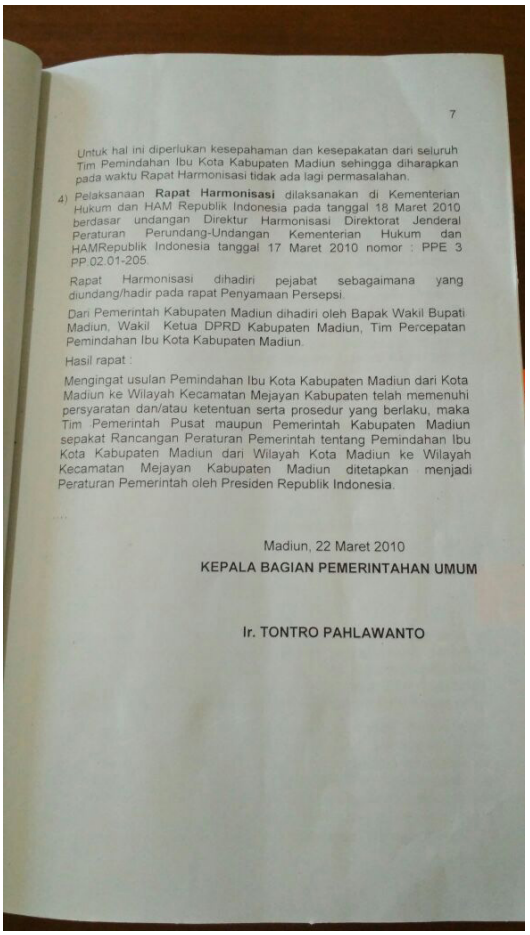
b. Pemerintah Provinsi Jawa Timur :
- Asisten Pemerintahan;
- Kepala Biro Administrasi Pemerintahan;
- Kepala Bagian Administrasi Pemerintahan Umum.

c. Pemerintah Kabupaten Madiun :
- Ketua Tim Percepatan Pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun;
- Kepala Bagian Pemerintahan Umum;
- Kepala Bagian Hukum;

Dalam pembahasan draft Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun, sebagaimana masukan dari Asisten Pemerintahan Provinsi Jawa Timur, agar **sebutan nama Caruban dinarasikan di dalam naskah penjelasan RPP saja, tidak perlu muncul di batang tubuh (pasal) RPP, (draft RPP terlampir).**

Dengan pertimbangan manakala penamaan Caruban dicantumkan dalam batang tubuh (pasal) RPP berarti ada perubahan nama Kecamatan Mejayan menjadi Caruban, hal tersebut mekanismenya harus terlebih dahulu ditetapkan dengan Peraturan Daerah, tentunya untuk ini memerlukan kajian lagi dan perlu waktu serta kemungkinan akan menghambat proses penetapan RPP yang ditargetkan dapat diterbitkan/selesai sebelum Hari Jadi Kabupaten Madiun Tanggal 18 Juli 2010.

(lanjutan-6) Kronologi Pemindahan



7

Untuk hal ini diperlukan kesepahaman dan kesepakatan dari seluruh Tim Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun sehingga diharapkan pada waktu Rapat Harmonisasi tidak ada lagi permasalahan.

4) Pelaksanaan **Rapat Harmonisasi** dilaksanakan di Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia pada tanggal 18 Maret 2010 berdasar undangan Direktur Harmonisasi Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan HAMRepublik Indonesia tanggal 17 Maret 2010 nomor : PPE 3 PP.02.01-205.

Rapat Harmonisasi dihadiri pejabat sebagaimana yang diundang/hadir pada rapat Penyamaan Persepsi.

Dari Pemerintah Kabupaten Madiun dihadiri oleh Bapak Wakil Bupati Madiun, Wakil Ketua DPRD Kabupaten Madiun, Tim Percepatan Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun.

Hasil rapat :

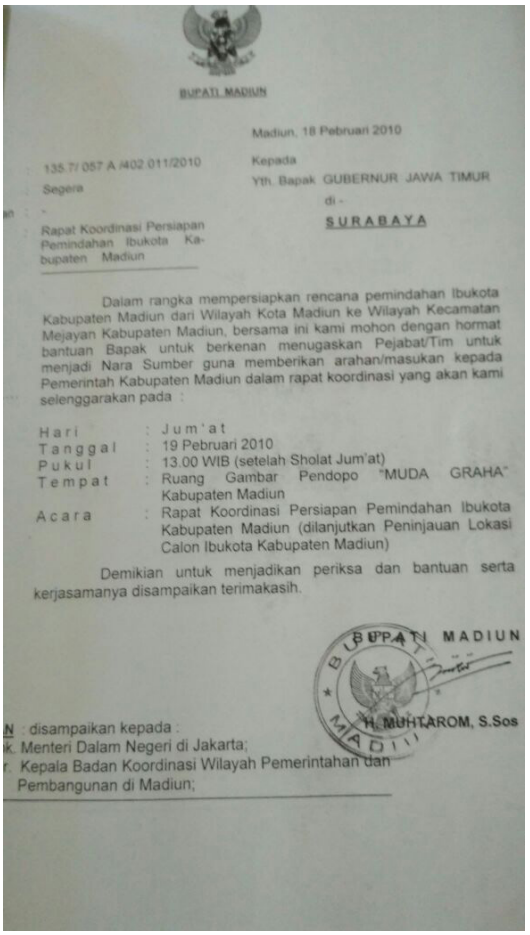
Mengingat usulan Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun dari Kota Madiun ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten telah memenuhi persyaratan dan/atau ketentuan serta prosedur yang berlaku, maka Tim Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Kabupaten Madiun sepakat Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun dari Wilayah Kota Madiun ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun ditetapkan menjadi Peraturan Pemerintah oleh Presiden Republik Indonesia.

Madiun, 22 Maret 2010

KEPALA BAGIAN PEMERINTAHAN UMUM

Ir. TONTRO PAHLAWANTO

(lanjutan-7) Kronologi Pemindahan



BUPATI MADIUN

Madiun, 18 Pebruari 2010

135.7/ 057 A /402.011/2010
Segera
-
Rapat Koordinasi Persiapan Pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun

Kepada
Yth. Bapak GUBERNUR JAWA TIMUR
di -
SURABAYA

Dalam rangka mempersiapkan rencana pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun dari Wilayah Kota Madiun ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun, bersama ini kami mohon dengan hormat bantuan Bapak untuk berkenan menugaskan Pejabat/Tim untuk menjadi Nara Sumber guna memberikan arahan/masukan kepada Pemerintah Kabupaten Madiun dalam rapat koordinasi yang akan kami selenggarakan pada :

Hari : Jum'at
Tanggal : 19 Pebruari 2010
Pukul : 13.00 WIB (setelah Sholat Jum'at)
Tempat : Ruang Gambar Pendopo "MUDA GRAHA" Kabupaten Madiun
Acara : Rapat Koordinasi Persiapan Pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun (dilanjutkan Peninjauan Lokasi Calon Ibukota Kabupaten Madiun)

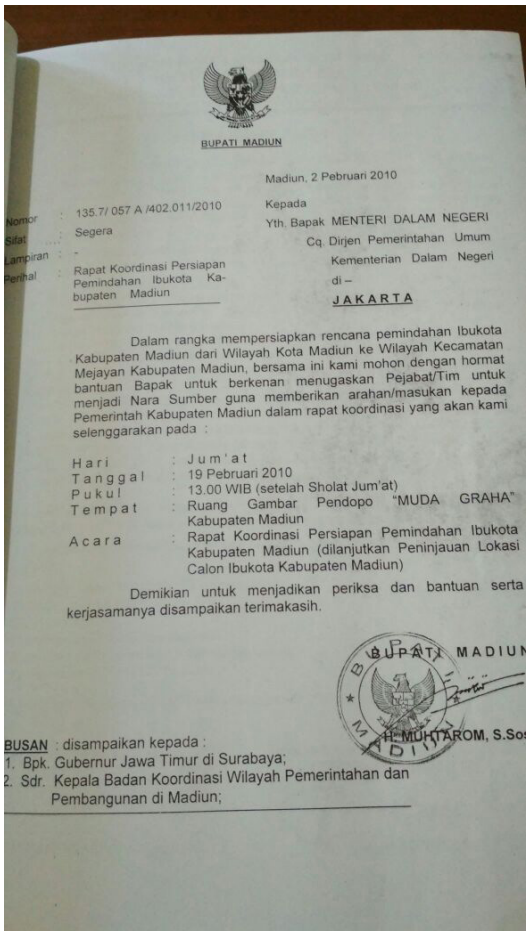
Demikian untuk menjadikan periksa dan bantuan serta kerjasamanya disampaikan terimakasih.

BUPATI MADIUN

H. MUHTAROM, S.Sos

N : disampaikan kepada :
k. Menteri Dalam Negeri di Jakarta;
r. Kepala Badan Koordinasi Wilayah Pemerintahan dan Pembangunan di Madiun;

Undangan Rapat Koordinasi dari Bupati ke Gubernur



BUPATI MADIUN

Madiun, 2 Pebruari 2010

Nomor : 135.7/ 057 A /402.011/2010
Sifat : Segera
Lampiran : -
Perihal : Rapat Koordinasi Persiapan Pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun

Kepada
Yth. Bapak MENTERI DALAM NEGERI
Cq. Dirjen Pemerintahan Umum
Kementerian Dalam Negeri
di –
JAKARTA

Dalam rangka mempersiapkan rencana pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun dari Wilayah Kota Madiun ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun, bersama ini kami mohon dengan hormat bantuan Bapak untuk berkenan menugaskan Pejabat/Tim untuk menjadi Nara Sumber guna memberikan arahan/masukan kepada Pemerintah Kabupaten Madiun dalam rapat koordinasi yang akan kami selenggarakan pada :

Hari : Jum'at
Tanggal : 19 Pebruari 2010
Pukul : 13.00 WIB (setelah Sholat Jum'at)
Tempat : Ruang Gambar Pendopo "MUDA GRAHA" Kabupaten Madiun
Acara : Rapat Koordinasi Persiapan Pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun (dilanjutkan Peninjauan Lokasi Calon Ibukota Kabupaten Madiun)

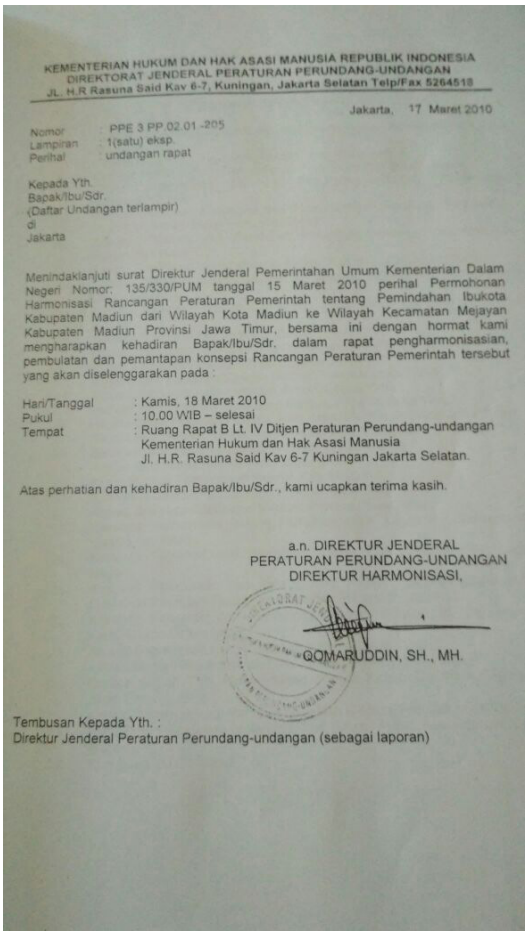
Demikian untuk menjadikan periksa dan bantuan serta kerjasamanya disampaikan terimakasih.

BUPATI MADIUN

H. MUHTAROM, S.So

TEMBUSAN : disampaikan kepada :
1. Bpk. Gubernur Jawa Timur di Surabaya;
2. Sdr. Kepala Badan Koordinasi Wilayah Pemerintahan dan Pembangunan di Madiun;

Undangan Rapat Koordinasi dari Bupati ke Dirjen Pemerintahan



KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA
DIREKTORAT JENDERAL PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
Jl. H.R Rasuna Said Kav 6-7, Kuningan, Jakarta Selatan Telp/Fax 5264518

Jakarta, 17 Maret 2010

Nomor : PPE.3.PP.02.01.-205
Lampiran : 1(satu) eksp.
Perihal : undangan rapat

Kepada Yth.
Bapak/Ibu/Sdr.
(Daftar Undangan terlampir)
di
Jakarta

Menindaklanjuti surat Direktur Jenderal Pemerintahan Umum Kementerian Dalam Negeri Nomor: 135/330/PUM tanggal 15 Maret 2010 perihal Permohonan Harmonisasi Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun dari Wilayah Kota Madiun ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun Provinsi Jawa Timur, bersama ini dengan hormat kami mengharapkan kehadiran Bapak/Ibu/Sdr. dalam rapat pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Pemerintah tersebut yang akan diselenggarakan pada :

Hari/Tanggal : Kamis, 18 Maret 2010
Pukul : 10.00 WIB – selesai
Tempat : Ruang Rapat B Lt. IV Ditjen Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia
Jl. H.R. Rasuna Said Kav 6-7 Kuningan Jakarta Selatan.

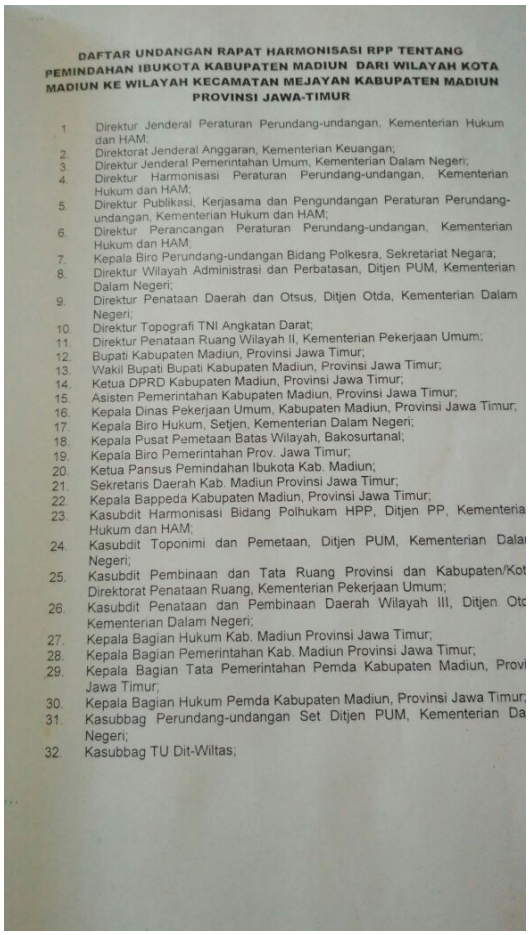
Atas perhatian dan kehadiran Bapak/Ibu/Sdr., kami ucapkan terima kasih.

a.n. DIREKTUR JENDERAL
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
DIREKTUR HARMONISASI,

QOMARUDDIN, SH., MH.

Tembusan Kepada Yth. :
Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan (sebagai laporan)

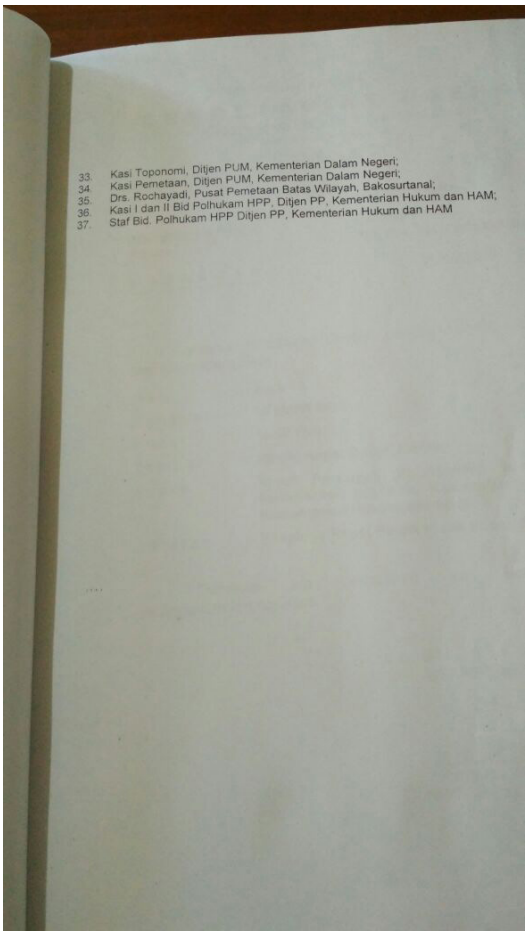
Undangan Rapat dari Dirjen Kemendagri



DAFTAR UNDANGAN RAPAT HARMONISASI RPP TENTANG PEMINDAHAN IBUKOTA KABUPATEN MADIUN DARI WILAYAH KOTA MADIUN KE WILAYAH KECAMATAN MEJAYAN KABUPATEN MADIUN PROVINSI JAWA-TIMUR

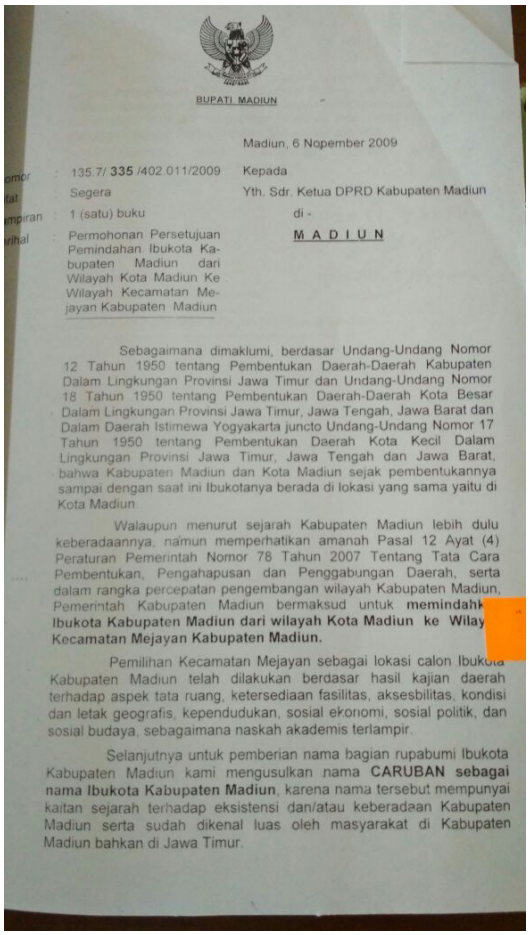
1. Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Kementerian Hukum dan HAM;
2. Direktorat Jenderal Anggaran, Kementerian Keuangan;
3. Direktur Jenderal Pemerintahan Umum, Kementerian Dalam Negeri;
4. Direktur Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan, Kementerian Hukum dan HAM;
5. Direktur Publikasi, Kerjasama dan Pengundangan Peraturan Perundang-undangan, Kementerian Hukum dan HAM;
6. Direktur Perancangan Peraturan Perundang-undangan, Kementerian Hukum dan HAM;
7. Kepala Biro Perundang-undangan Bidang Polkesra, Sekretariat Negara;
8. Direktur Wilayah Administrasi dan Perbatasan, Ditjen PUM, Kementerian Dalam Negeri;
9. Direktur Penataan Daerah dan Otsus, Ditjen Otda, Kementerian Dalam Negeri;
10. Direktur Topografi TNI Angkatan Darat;
11. Direktur Penataan Ruang Wilayah II, Kementerian Pekerjaan Umum;
12. Bupati Kabupaten Madiun, Provinsi Jawa Timur;
13. Wakil Bupati Bupati Kabupaten Madiun, Provinsi Jawa Timur;
14. Ketua DPRD Kabupaten Madiun, Provinsi Jawa Timur;
15. Asisten Pemerintahan Kabupaten Madiun, Provinsi Jawa Timur;
16. Kepala Dinas Pekerjaan Umum, Kabupaten Madiun, Provinsi Jawa Timur;
17. Kepala Biro Hukum, Setjen, Kementerian Dalam Negeri;
18. Kepala Pusat Pemetaan Batas Wilayah, Bakosurtanal;
19. Kepala Biro Pemerintahan Prov. Jawa Timur;
20. Ketua Pansus Pemindahan Ibukota Kab. Madiun;
21. Sekretaris Daerah Kab. Madiun Provinsi Jawa Timur;
22. Kepala Bappeda Kabupaten Madiun, Provinsi Jawa Timur;
23. Kasubdit Harmonisasi Bidang Polhukam HPP, Ditjen PP, Kementeria Hukum dan HAM;
24. Kasubdit Toponimi dan Pemetaan, Ditjen PUM, Kementerian Dala Negeri;
25. Kasubdit Pembinaan dan Tata Ruang Provinsi dan Kabupaten/Kot Direktorat Penataan Ruang, Kementerian Pekerjaan Umum;
26. Kasubdit Penataan dan Pembinaan Daerah Wilayah III, Ditjen Otc Kementerian Dalam Negeri;
27. Kepala Bagian Hukum Kab. Madiun Provinsi Jawa Timur;
28. Kepala Bagian Pemerintahan Kab. Madiun Provinsi Jawa Timur;
29. Kepala Bagian Tata Pemerintahan Pemda Kabupaten Madiun, Provi Jawa Timur;
30. Kepala Bagian Hukum Pemda Kabupaten Madiun, Provinsi Jawa Timur;
31. Kasubbag Perundang-undangan Set Ditjen PUM, Kementerian Da Negeri;
32. Kasubbag TU Dit-Wiltas;

(lanjutan-2) Undangan Rapat dari Dirjen Kemendagri



33. Kasi Toponomi, Ditjen PUM, Kementerian Dalam Negeri;
34. Kasi Pemetaan, Ditjen PUM, Kementerian Dalam Negeri;
35. Drs. Rochayadi, Pusat Pemetaan Batas Wilayah, Bakosurtanal;
36. Kasi I dan II Bid Polhukam HPP, Ditjen PP, Kementerian Hukum dan HAM;
37. Staf Bid. Polhukam HPP Ditjen PP, Kementerian Hukum dan HAM

(lanjutan-3) Undangan Rapat dari Dirjen Kemendagri



BUPATI MADIUN

Madiun, 6 Nopember 2009

Nomor : 135.7/ 335 /402.011/2009
Sifat : Segera
Lampiran : 1 (satu) buku
Perihal : Permohonan Persetujuan Pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun dari Wilayah Kota Madiun Ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun

Kepada
Yth. Sdr. Ketua DPRD Kabupaten Madiun
di -
M A D I U N

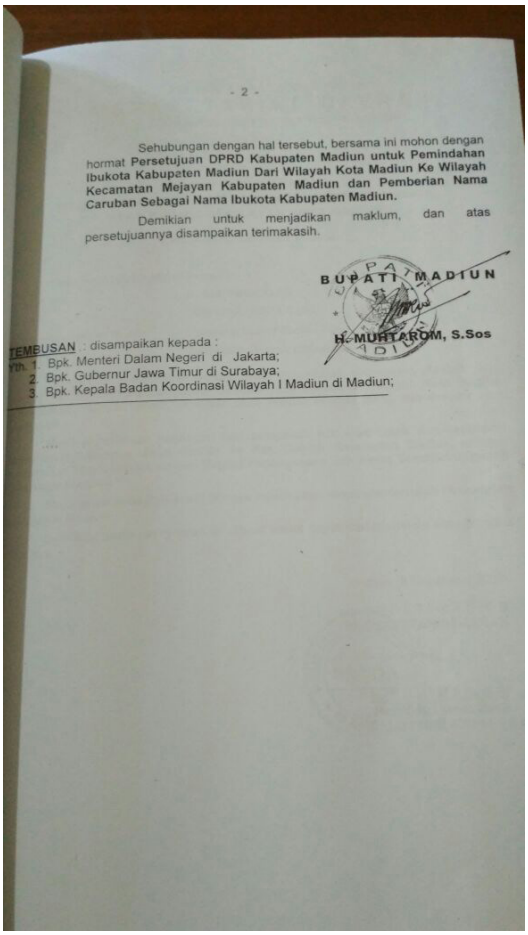
Sebagaimana dimaklumi, berdasar Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Besar Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat dan Dalam Daerah Istimewa Yogyakarta juncto Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Kota Kecil Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah dan Jawa Barat, bahwa Kabupaten Madiun dan Kota Madiun sejak pembentukannya sampai dengan saat ini Ibukotanya berada di lokasi yang sama yaitu di Kota Madiun.

Walaupun menurut sejarah Kabupaten Madiun lebih dulu keberadaannya, namun memperhatikan amanah Pasal 12 Ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Pembentukan, Pengahapusan dan Penggabungan Daerah, serta dalam rangka percepatan pengembangan wilayah Kabupaten Madiun, Pemerintah Kabupaten Madiun bermaksud untuk **memindahkan Ibukota Kabupaten Madiun dari wilayah Kota Madiun ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun.**

Pemilihan Kecamatan Mejayan sebagai lokasi calon Ibukota Kabupaten Madiun telah dilakukan berdasar hasil kajian daerah terhadap aspek tata ruang, ketersediaan fasilitas, aksesbilitas, kondisi dan letak geografis, kependudukan, sosial ekonomi, sosial politik, dan sosial budaya, sebagaimana naskah akademis terlampir.

Selanjutnya untuk pemberian nama bagian rupabumi Ibukota Kabupaten Madiun kami mengusulkan nama **CARUBAN sebagai nama Ibukota Kabupaten Madiun**, karena nama tersebut mempunyai kaitan sejarah terhadap eksistensi dan/atau keberadaan Kabupaten Madiun serta sudah dikenal luas oleh masyarakat di Kabupaten Madiun bahkan di Jawa Timur.

Surat Permohonan Persetujuan dari Bupati ke DPRD



- 2 -

Sehubungan dengan hal tersebut, bersama ini mohon dengan hormat **Persetujuan DPRD Kabupaten Madiun untuk Pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun Dari Wilayah Kota Madiun Ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun dan Pemberian Nama Caruban Sebagai Nama Ibukota Kabupaten Madiun.**

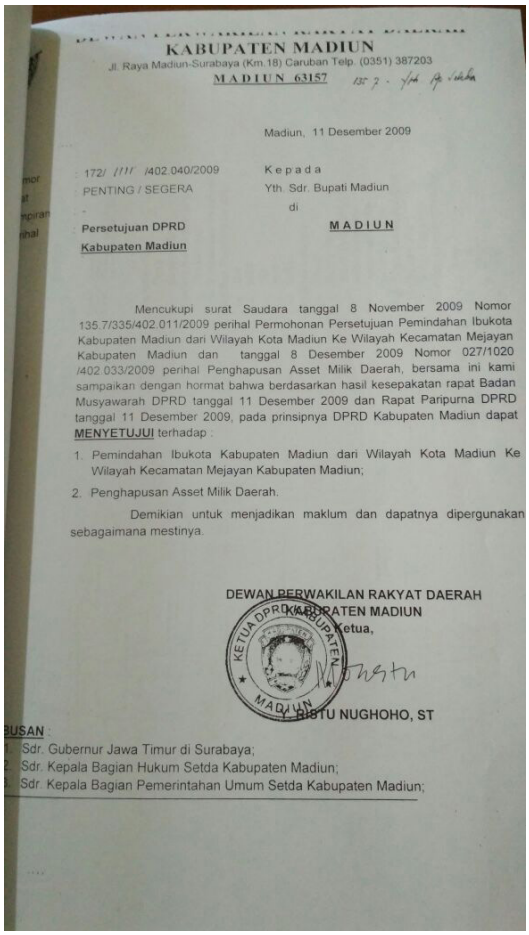
Demikian untuk menjadikan maklum, dan atas persetujuannya disampaikan terimakasih.

BUPATI MADIUN

H. MUHTAROM, S.Sos

TEMBUSAN : disampaikan kepada :
Yth. 1. Bpk. Menteri Dalam Negeri di Jakarta;
2. Bpk. Gubernur Jawa Timur di Surabaya;
3. Bpk. Kepala Badan Koordinasi Wilayah I Madiun di Madiun;

(lanjutan-2) Surat Permohonan Persetujuan dari Bupati ke DPRD



KABUPATEN MADIUN
Jl. Raya Madiun-Surabaya (Km.18) Caruban Telp. (0351) 387203
MADIUN 63157

Madiun, 11 Desember 2009

: 172/ /III/ /402.040/2009 — Kepada
: PENTING / SEGERA — Yth. Sdr. Bupati Madiun
: — di
: Persetujuan DPRD Kabupaten Madiun — MADIUN

Mencukupi surat Saudara tanggal 8 November 2009 Nomor 135.7/335/402.011/2009 perihal Permohonan Persetujuan Pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun dari Wilayah Kota Madiun Ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun dan tanggal 8 Desember 2009 Nomor 027/1020 /402.033/2009 perihal Penghapusan Asset Milik Daerah, bersama ini kami sampaikan dengan hormat bahwa berdasarkan hasil kesepakatan rapat Badan Musyawarah DPRD tanggal 11 Desember 2009 dan Rapat Paripurna DPRD tanggal 11 Desember 2009, pada prinsipnya DPRD Kabupaten Madiun dapat **MENYETUJUI** terhadap :

1. Pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun dari Wilayah Kota Madiun Ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun;
2. Penghapusan Asset Milik Daerah.

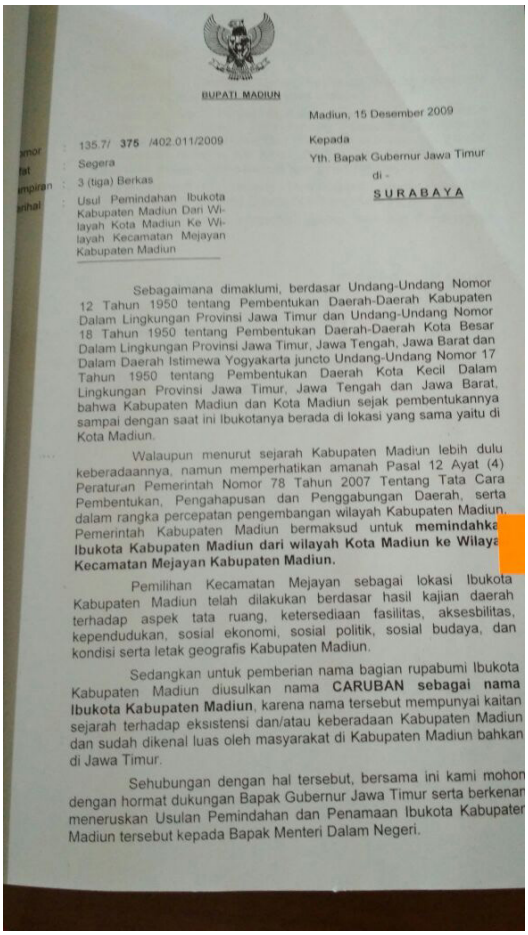
Demikian untuk menjadikan maklum dan dapatnya dipergunakan sebagaimana mestinya.

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KABUPATEN MADIUN
Ketua,

BISTU NUGHOHO, ST

TEMBUSAN :
1. Sdr. Gubernur Jawa Timur di Surabaya;
2. Sdr. Kepala Bagian Hukum Setda Kabupaten Madiun;
3. Sdr. Kepala Bagian Pemerintahan Umum Setda Kabupaten Madiun;

Surat Persetujuan DPRD



BUPATI MADIUN

Madiun, 15 Desember 2009

: 135.7/ **375** /402.011/2009 — Kepada
: Segera — Yth. Bapak Gubernur Jawa Timur
: 3 (tiga) Berkas — di -
: Usul Pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun Dari Wilayah Kota Madiun Ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun — SURABAYA

Sebagaimana dimaklumi, berdasar Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Besar Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat dan Dalam Daerah Istimewa Yogyakarta juncto Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Kota Kecil Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah dan Jawa Barat, bahwa Kabupaten Madiun dan Kota Madiun sejak pembentukannya sampai dengan saat ini Ibukotanya berada di lokasi yang sama yaitu di Kota Madiun.

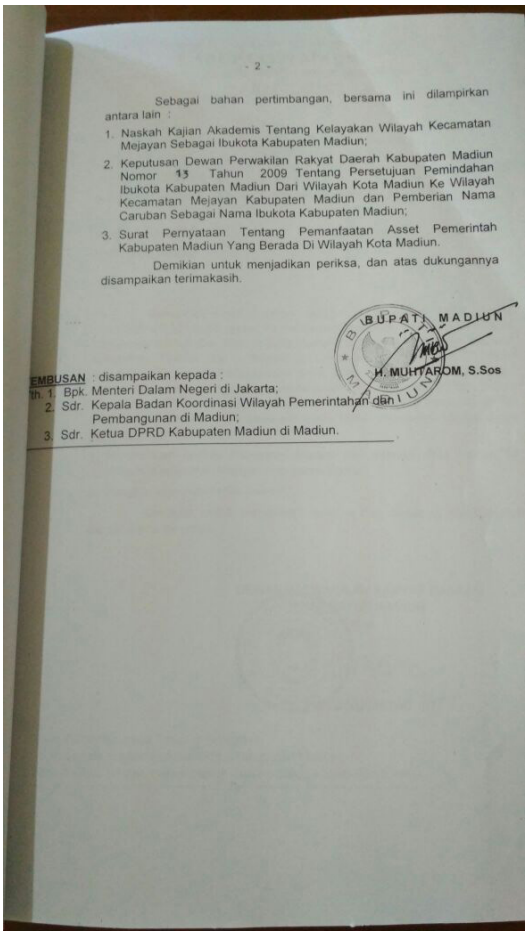
Walaupun menurut sejarah Kabupaten Madiun lebih dulu keberadaannya, namun memperhatikan amanah Pasal 12 Ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Pembentukan, Pengahapusan dan Penggabungan Daerah, serta dalam rangka percepatan pengembangan wilayah Kabupaten Madiun, Pemerintah Kabupaten Madiun bermaksud untuk **memindahkan Ibukota Kabupaten Madiun dari wilayah Kota Madiun ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun.**

Pemilihan Kecamatan Mejayan sebagai lokasi Ibukota Kabupaten Madiun telah dilakukan berdasar hasil kajian daerah terhadap aspek tata ruang, ketersediaan fasilitas, aksesbilitas, kependudukan, sosial ekonomi, sosial politik, sosial budaya, dan kondisi serta letak geografis Kabupaten Madiun.

Sedangkan untuk pemberian nama bagian rupabumi Ibukota Kabupaten Madiun diusulkan nama **CARUBAN sebagai nama Ibukota Kabupaten Madiun**, karena nama tersebut mempunyai kaitan sejarah terhadap eksistensi dan/atau keberadaan Kabupaten Madiun dan sudah dikenal luas oleh masyarakat di Kabupaten Madiun bahkan di Jawa Timur.

Sehubungan dengan hal tersebut, bersama ini kami mohon dengan hormat dukungan Bapak Gubernur Jawa Timur serta berkenan meneruskan Usulan Pemindahan dan Penamaan Ibukota Kabupaten Madiun tersebut kepada Bapak Menteri Dalam Negeri.

Surat Usulan dari Bupati ke Gubernur - Desember 2009



- 2 -

Sebagai bahan pertimbangan, bersama ini dilampirkan antara lain :

1. Naskah Kajian Akademis Tentang Kelayakan Wilayah Kecamatan Mejayan Sebagai Ibukota Kabupaten Madiun;
2. Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Madiun Nomor 13 Tahun 2009 Tentang Persetujuan Pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun Dari Wilayah Kota Madiun Ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun dan Pemberian Nama Caruban Sebagai Nama Ibukota Kabupaten Madiun;
3. Surat Pernyataan Tentang Pemanfaatan Asset Pemerintah Kabupaten Madiun Yang Berada Di Wilayah Kota Madiun.

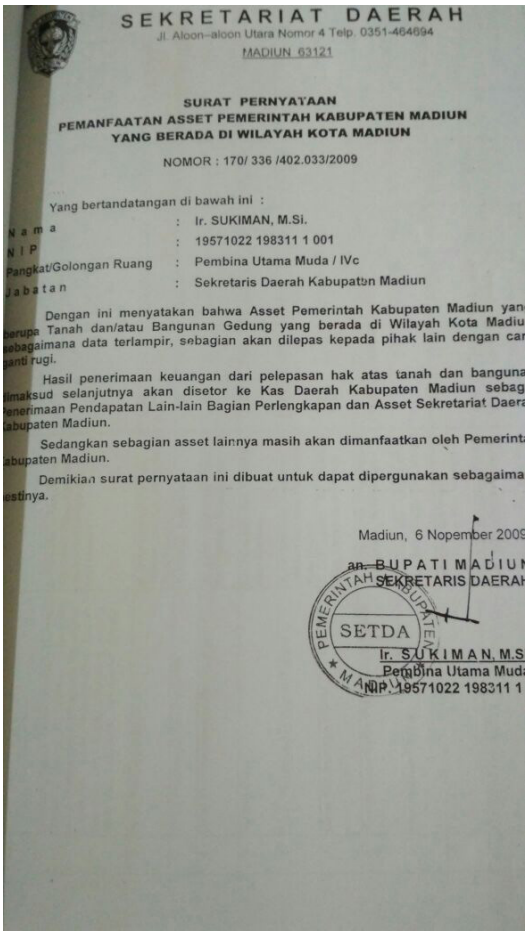
Demikian untuk menjadikan periksa, dan atas dukungannya disampaikan terimakasih.

BUPATI MADIUN

H. MUHTAROM, S.Sos

TEMBUSAN : disampaikan kepada :
Th. 1. Bpk. Menteri Dalam Negeri di Jakarta;
2. Sdr. Kepala Badan Koordinasi Wilayah Pemerintahan dan Pembangunan di Madiun;
3. Sdr. Ketua DPRD Kabupaten Madiun di Madiun.

(lanjutan-2) Surat Usulan dari Bupati ke Gubernur - Desember 2009



SEKRETARIAT DAERAH
Jl. Aloon–aloon Utara Nomor 4 Telp. 0351-464694
MADIUN 63121

SURAT PERNYATAAN
PEMANFAATAN ASSET PEMERINTAH KABUPATEN MADIUN
YANG BERADA DI WILAYAH KOTA MADIUN

NOMOR : 170/ 336 /402.033/2009

Yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : Ir. SUKIMAN, M.Si.
NIP : 19571022 198311 1 001
Pangkat/Golongan Ruang : Pembina Utama Muda / IVc
Jabatan : Sekretaris Daerah Kabupaten Madiun

Dengan ini menyatakan bahwa Asset Pemerintah Kabupaten Madiun yan berupa Tanah dan/atau Bangunan Gedung yang berada di Wilayah Kota Madiu sebagaimana data terlampir, sebagian akan dilepas kepada pihak lain dengan car ganti rugi.

Hasil penerimaan keuangan dari pelepasan hak atas tanah dan bangun dimaksud selanjutnya akan disetor ke Kas Daerah Kabupaten Madiun sebag penerimaan Pendapatan Lain-lain Bagian Perlengkapan dan Asset Sekretariat Daera Kabupaten Madiun.

Sedangkan sebagian asset lainnya masih akan dimanfaatkan oleh Pemerint Kabupaten Madiun.

Demikian surat pernyataan ini dibuat untuk dapat dipergunakan sebagaima mestinya.

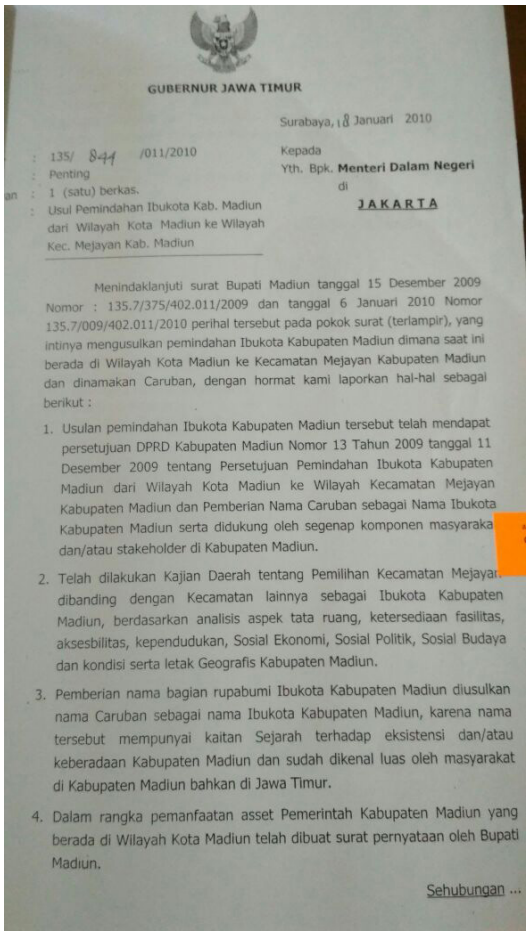
Madiun, 6 Nopember 200

an. BUPATI MADIU
SEKRETARIS DAERA

SETDA

Ir. SUKIMAN, M.S
Pembina Utama Mud
NIP. 19571022 198311 1

Surat Pernyataan Pemanfaatan Aset



GUBERNUR JAWA TIMUR

Surabaya, 18 Januari 2010

: 135/ 841 /011/2010
: Penting
: 1 (satu) berkas.
: Usul Pemindahan Ibukota Kab. Madiun dari Wilayah Kota Madiun ke Wilayah Kec. Mejayan Kab. Madiun

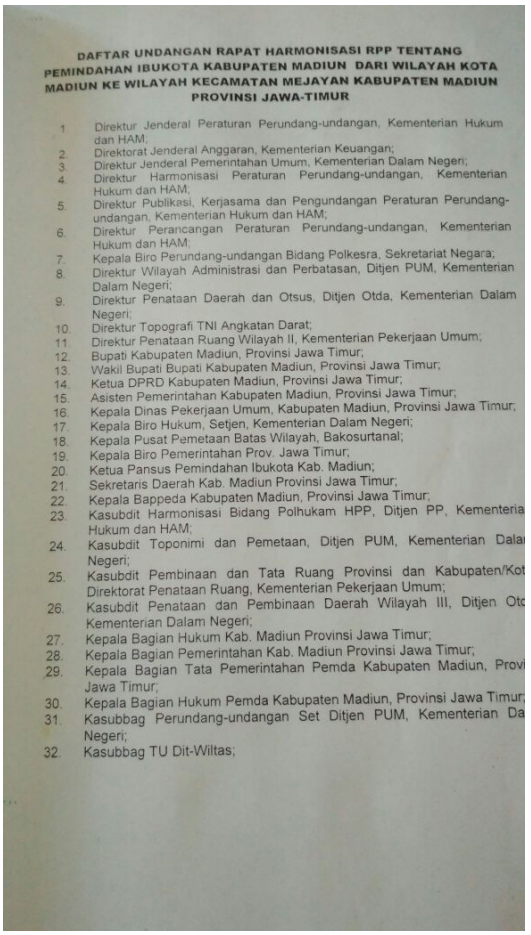
Kepada
Yth. Bpk. **Menteri Dalam Negeri**
di
JAKARTA

Menindaklanjuti surat Bupati Madiun tanggal 15 Desember 2009 Nomor : 135.7/375/402.011/2009 dan tanggal 6 Januari 2010 Nomor 135.7/009/402.011/2010 perihal tersebut pada pokok surat (terlampir), yang intinya mengusulkan pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun dimana saat ini berada di Wilayah Kota Madiun ke Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun dan dinamakan Caruban, dengan hormat kami laporkan hal-hal sebagai berikut :

1. Usulan pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun tersebut telah mendapat persetujuan DPRD Kabupaten Madiun Nomor 13 Tahun 2009 tanggal 11 Desember 2009 tentang Persetujuan Pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun dari Wilayah Kota Madiun ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun dan Pemberian Nama Caruban sebagai Nama Ibukota Kabupaten Madiun serta didukung oleh segenap komponen masyaraka dan/atau stakeholder di Kabupaten Madiun.
2. Telah dilakukan Kajian Daerah tentang Pemilihan Kecamatan Mejaya dibanding dengan Kecamatan lainnya sebagai Ibukota Kabupaten Madiun, berdasarkan analisis aspek tata ruang, ketersediaan fasilitas, aksesbilitas, kependudukan, Sosial Ekonomi, Sosial Politik, Sosial Budaya dan kondisi serta letak Geografis Kabupaten Madiun.
3. Pemberian nama bagian rupabumi Ibukota Kabupaten Madiun diusulkan nama Caruban sebagai nama Ibukota Kabupaten Madiun, karena nama tersebut mempunyai kaitan Sejarah terhadap eksistensi dan/atau keberadaan Kabupaten Madiun dan sudah dikenal luas oleh masyarakat di Kabupaten Madiun bahkan di Jawa Timur.
4. Dalam rangka pemanfaatan asset Pemerintah Kabupaten Madiun yang berada di Wilayah Kota Madiun telah dibuat surat pernyataan oleh Bupati Madiun.

Sehubungan ...

Surat Usulan dari Gubernur ke Kemendagri



DAFTAR UNDANGAN RAPAT HARMONISASI RPP TENTANG PEMINDAHAN IBUKOTA KABUPATEN MADIUN DARI WILAYAH KOTA MADIUN KE WILAYAH KECAMATAN MEJAYAN KABUPATEN MADIUN PROVINSI JAWA-TIMUR

1. Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Kementerian Hukum dan HAM;
2. Direktorat Jenderal Anggaran, Kementerian Keuangan;
3. Direktur Jenderal Pemerintahan Umum, Kementerian Dalam Negeri;
4. Direktur Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan, Kementerian Hukum dan HAM;
5. Direktur Publikasi, Kerjasama dan Pengundangan Peraturan Perundang-undangan, Kementerian Hukum dan HAM;
6. Direktur Perancangan Peraturan Perundang-undangan, Kementerian Hukum dan HAM;
7. Kepala Biro Perundang-undangan Bidang Polkesra, Sekretariat Negara;
8. Direktur Wilayah Administrasi dan Perbatasan, Ditjen PUM, Kementerian Dalam Negeri;
9. Direktur Penataan Daerah dan Otsus, Ditjen Otda, Kementerian Dalam Negeri;
10. Direktur Topografi TNI Angkatan Darat;
11. Direktur Penataan Ruang Wilayah II, Kementerian Pekerjaan Umum;
12. Bupati Kabupaten Madiun, Provinsi Jawa Timur;
13. Wakil Bupati Bupati Kabupaten Madiun, Provinsi Jawa Timur;
14. Ketua DPRD Kabupaten Madiun, Provinsi Jawa Timur;
15. Asisten Pemerintahan Kabupaten Madiun, Provinsi Jawa Timur;
16. Kepala Dinas Pekerjaan Umum, Kabupaten Madiun, Provinsi Jawa Timur;
17. Kepala Biro Hukum, Setjen, Kementerian Dalam Negeri;
18. Kepala Pusat Pemetaan Batas Wilayah, Bakosurtanal;
19. Kepala Biro Pemerintahan Prov. Jawa Timur;
20. Ketua Pansus Pemindahan Ibukota Kab. Madiun;
21. Sekretaris Daerah Kab. Madiun Provinsi Jawa Timur;
22. Kepala Bappeda Kabupaten Madiun, Provinsi Jawa Timur;
23. Kasubdit Harmonisasi Bidang Polhukam HPP, Ditjen PP, Kementeria Hukum dan HAM;
24. Kasubdit Toponimi dan Pemetaan, Ditjen PUM, Kementerian Dala Negeri;
25. Kasubdit Pembinaan dan Tata Ruang Provinsi dan Kabupaten/Kot Direktorat Penataan Ruang, Kementerian Pekerjaan Umum;
26. Kasubdit Penataan dan Pembinaan Daerah Wilayah III, Ditjen Ot Kementerian Dalam Negeri;
27. Kepala Bagian Hukum Kab. Madiun Provinsi Jawa Timur;
28. Kepala Bagian Pemerintahan Kab. Madiun Provinsi Jawa Timur;
29. Kepala Bagian Tata Pemerintahan Pemda Kabupaten Madiun, Provi Jawa Timur;
30. Kepala Bagian Hukum Pemda Kabupaten Madiun, Provinsi Jawa Timur;
31. Kasubbag Perundang-undangan Set Ditjen PUM, Kementerian Da Negeri;
32. Kasubbag TU Dit-Wiltas;

Undangan Rapat dari Dirjen Kemendagri

Lampiran 14.2

Peraturan Pemerintah tentang Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun

PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 52 TAHUN 2010
TENTANG
PEMINDAHAN IBU KOTA KABUPATEN MADIUN
DARI WILAYAH KOTA MADIUN KE WILAYAH KECAMATAN MEJAYAN
KABUPATEN MADIUN PROVINSI JAWA TIMUR

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang :

a. bahwa berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pemerintahan Daerah Kabupaten di Djawa Timur, tempat kedudukan Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun berada di Kota Madiun;

b. bahwa dalam perkembangannya Kota Madiun yang semula merupakan wilayah tempat kedudukan Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun, telah menjadi daerah kota besar yang otonom dan terpisah dari Kabupaten Madiun berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Besar Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Timur, Djawa Tengah, Djawa Barat dan Dalam Daerah Istimewa Jogjakarta, sehingga Ibu Kota Kabupaten Madiun perlu dipindahkan dari wilayah Kota Madiun ke wilayah Kabupaten Madiun;

c. bahwa pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun dari wilayah Kota Madiun ke wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun dimaksudkan pula untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat serta mempercepat pertumbuhan ekonomi dan pembangunan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Madiun;

d. bahwa . . .

1

PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

d. bahwa wilayah Kecamatan Mejayan di Kabupaten Madiun dinilai layak dan memenuhi syarat untuk ditetapkan sebagai Ibu Kota Kabupaten Madiun;

e. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun dari Wilayah Kota Madiun ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun Provinsi Jawa Timur;

Mengingat:

1. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pemerintahan Daerah Kabupaten di Djawa Timur (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 41), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotapraja Surabaya dan Daerah Tingkat II Surabaya dengan Mengubah Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Besar Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Timur, Djawa Tengah, Djawa Barat dan Dalam Daerah Istimewa Jogjakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2730);
3. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Besar Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Timur, Djawa Tengah, Djawa Barat dan Dalam Daerah Istimewa Jogjakarta sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1954 tentang Pengubahan Undang-Undang Nomor 16 dan 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Kota-Kota Besar dan Kota-Kota Ketjil di Djawa (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 582);

4. Undang-Undang . . .

2

PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 3 -

4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN PEMERINTAH TENTANG PEMINDAHAN IBU KOTA KABUPATEN MADIUN DARI WILAYAH KOTA MADIUN KE WILAYAH KECAMATAN MEJAYAN KABUPATEN MADIUN PROVINSI JAWA TIMUR.

Pasal 1

Dengan Peraturan Pemerintah ini, Ibu Kota Kabupaten Madiun dipindahkan dari wilayah Kota Madiun ke wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun Provinsi Jawa Timur.

Pasal 2

(1) Wilayah Kecamatan Mejayan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 mempunyai batas-batas sebagai berikut:
   a. sebelah utara berbatasan dengan wilayah Kecamatan Pilangkenceng dan Kecamatan Saradan;
   b. sebelah timur berbatasan dengan wilayah Kecamatan Saradan dan Kecamatan Gemarang;
   c. sebelah selatan berbatasan dengan wilayah Kecamatan Gemarang dan Kecamatan Kare; dan

d. sebelah . . .

3

PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 4 -

   d. sebelah barat berbatasan dengan wilayah Kecamatan Wonoasri.

(2) Batas-batas wilayah Kecamatan Mejayan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terlampir dalam Peta Wilayah Kecamatan Mejayan Ibu Kota Kabupaten Madiun Provinsi Jawa Timur yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Pemerintah ini.

Pasal 3

Pendanaan yang diperlukan untuk pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1, dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Madiun.

Pasal 4

Hal-hal yang timbul dari dan berhubungan dengan pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1, sepanjang yang menyangkut instansi vertikal atau pemerintah provinsi, menjadi tanggung jawab menteri, pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian, atau gubernur yang membawahi instansi yang bersangkutan sesuai dengan kewenangannya.

Pasal 5

Dengan berlakunya Peraturan Pemerintah ini, penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Madiun dipindahkan secara bertahap sesuai dengan ketersediaan sarana dan prasarana di Ibu Kota Kabupaten Madiun.

Pasal 6

Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar . . .

4

PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 5 -

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Pemerintah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 6 Juni 2010

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

ttd.

DR. H. SUSILO BAMBANG YUDHOYONO

Diundangkan di Jakarta
pada tanggal 6 Juni 2010

MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA,

ttd.

PATRIALIS AKBAR

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2010 NOMOR 73

Salinan sesuai dengan aslinya
SEKRETARIAT NEGARA RI
Kepala Biro Peraturan Perundang-undangan
Bidang Politik dan Kesejahteraan Rakyat,

Wisnu Setiawan

5

PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

PENJELASAN
ATAS
PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 52 TAHUN 2010
TENTANG
PEMINDAHAN IBU KOTA KABUPATEN MADIUN
DARI WILAYAH KOTA MADIUN KE WILAYAH KECAMATAN MEJAYAN
KABUPATEN MADIUN PROVINSI JAWA TIMUR

I. UMUM

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pemerintahan Daerah Kabupaten di Djawa Timur, tempat kedudukan Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun berada di Kota Madiun. Dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Besar Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Timur, Djawa Tengah, Djawa Barat dan Dalam Daerah Istimewa Jogjakarta, Kota Madiun telah menjadi daerah kota besar yang otonom dan terpisah dari Kabupaten Madiun, sehingga Ibu Kota Kabupaten Madiun perlu dipindahkan dari wilayah Kota Madiun ke wilayah Kabupaten Madiun.

Selain hal tersebut di atas, dalam rangka mendekatkan pelayanan kepada masyarakat serta mempercepat pertumbuhan ekonomi dan pembangunan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Madiun maka lokasi Ibu Kota Kabupaten Madiun yang saat ini masih berada di wilayah Kota Madiun perlu dipindahkan ke wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun. Wilayah Kecamatan Mejayan terdiri dari Desa Kaliabu, Desa Klecorejo, Desa Blabakan, Desa Wonorejo, Desa Kebonagung, Desa Darmorejo, Desa Kaligunting, Desa Sidodadi, Desa Kuncen, Desa Mejayan, Desa Ngampel, Kelurahan Bangunsari, Kelurahan Krajan, dan Kelurahan Pandean. Pusat pemerintahan Kabupaten Madiun di Kecamatan Mejayan terletak pada koordinat 07° 32' 28,71" LS (Lintang Selatan) dan 111° 39' 08,40" BT (Bujur Timur).

Pada . . .

6

PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 2 -

Pada saat ini, pembangunan di Kabupaten Madiun tumbuh dan berkembang cepat, baik fisik maupun nonfisik, termasuk aktivitas perekonomian, sosial, budaya, dan perkembangan jumlah penduduk. Dengan berpindahnya pusat pemerintahan Kabupaten Madiun ke wilayah Kecamatan Mejayan, memungkinkan pembangunan pertumbuhan pelayanan jasa, perdagangan, sosial budaya, pendidikan, dan kegiatan lainnya di seluruh wilayah yang diimbangi dengan penataan ruang wilayah kabupaten, khususnya bagi penyelenggaraan pusat pemerintahan/Ibu Kota Kabupaten Madiun.

Hasil peninjauan lapangan secara keseluruhan Kecamatan Mejayan dinilai layak dan memenuhi syarat untuk dijadikan Ibu Kota Kabupaten Madiun, khususnya dari aspek dukungan lahan, rentang kendali pemerintahan, dukungan masyarakat, pelayanan masyarakat, aset, dan peluang pengembangan selanjutnya.

Sejalan dengan hal tersebut, pemindahan pusat pemerintahan dari wilayah Kota Madiun ke wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun telah diusulkan oleh Bupati Madiun kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Madiun dengan surat Nomor 135.7/335/402.011/2009 tanggal 6 November 2009 perihal permohonan persetujuan pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun dari wilayah Kota Madiun ke wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun, dan telah mendapatkan persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Madiun sesuai dengan surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Madiun Nomor 13 Tahun 2009 tanggal 11 Desember 2009 tentang Persetujuan Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun dari Wilayah Kota Madiun ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun dan Pemberian Nama Caruban sebagai Nama Ibu Kota Kabupaten Madiun, diteruskan dengan surat Bupati Madiun Nomor 135.7/375/402.011/2009 tanggal 15 Desember 2009 kepada Gubernur Jawa Timur perihal usul pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun dari wilayah Kota Madiun ke wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun, serta surat Gubernur Jawa Timur Nomor 135/844/011/2010 tanggal 18 Januari 2010 kepada Menteri Dalam Negeri perihal usul pemindahan Ibu Kota Kabupaten Madiun dari wilayah Kota Madiun ke wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun.

II. PASAL . . .

7

PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 3 -

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1
Cukup jelas.

Pasal 2
Cukup jelas.

Pasal 3
Cukup jelas.

Pasal 4
Cukup jelas.

Pasal 5
Cukup jelas.

Pasal 6
Cukup jelas.

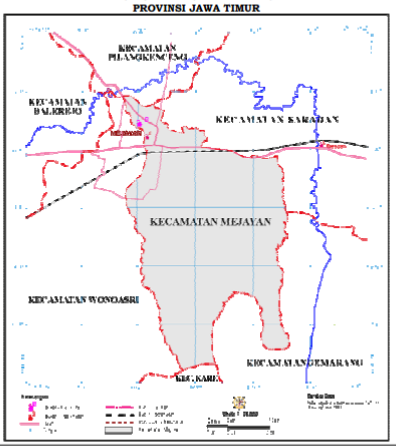
TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA NOMOR 5134

8

PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

LAMPIRAN
PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA
NOMOR : 52 TAHUN 2010
TANGGAL : 6 Juni 2010

PETA WILAYAH KECAMATAN MEJAYAN
IBU KOTA KABUPATEN MADIUN
PROVINSI JAWA TIMUR



PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

ttd.

DR. H. SUSILO BAMBANG YUDHOYONO

Salinan sesuai dengan aslinya
SEKRETARIAT NEGARA RI
Kepala Biro Peraturan Perundang-undangan
Bidang Politik dan Kesejahteraan Rakyat,

Wisnu Setiawan

DAFTAR PUSTAKA

Arsip dan Terbitan Pemerintah

Algemeen Secretarie Grote Bundel Besluit (GBBT), 1891-1942, Inventaris No. 715, "Indlandse Ambtenaren. Andere Personele Zaken. De Benoeming van Raden Mas Adipati Brotodiningrat tot regent van Madioen, Residentie Madioen, 1899-1900" . Jakarta: ANRI.

Algemeen Secretarie Grote Bundel Besluit (GBBT), 1891-1942, Inventaris No. 18, "Opium. Verpachte middelen. De instelling van een onderzoek naar de beweerden opium sluikhandel op grote schaal in de afdeeling Magetan (residentie Madioen) en de deelneming daaraan door de regent en zijne familie. 1890-1891". Jakarta: ANRI.

Algemeen Verslag der Residentie Madioen 1840. KITLV Special Collections, D H 546.

Algemeene Secretarie 1271 - Asisten Residen Ponorogo, F. la Fontaine, kepada Residen Madiun, 20 Nov 1902. Jakarta: ANRI.

Algemeene Secretarie 1271 - Laporan Penjelasan Departemen Binnenlandsch Bestuur, 23 Januari 1904. Jakarta: ANRI.

Algemeene Secretarie 1271 - Residen Madiun kepada Gubernur Jenderal, 9 Januari 1903. Jakarta: ANRI.

Algemeene Secretarie 1271 - Residen Madiun, Boorsevaair(?), kepada Gubernur Jenderal, 12 November 1903. Jakarta: ANRI.

Algemeene Secretarie 1271 - Surat Asisten Residen Ponorogo, Gommans, kepada Residen Madiun, 20 Oktober 1903. Jakarta: ANRI.

Algemeene Secretarie No. 1271 - Nota penjelasan Bupati dan Kontrolir Madiun tentang perubahan pembagian administratif di afdeling Madiun, 19 Desember 1904. Jakarta: ANRI.

Algemeene Secretarie No. 1271 - Penjelasan Residen Madiun atas Usulan Penataan Pemerintahan Wilayah 27 Januari 1905. Jakarta: ANRI.

Algemeene Secretarie No. 1271 - Residen Madiun kepada Gubernur Jenderal, 27 Januari 1905. Jakarta: ANRI.

Arsip Dokumentasi Gerakan Caruban Menggungat, tahun 2017.

Arsip Residensi Yogyakarta, *Stukken Betreffende Raden Ronggo,* No. 409. Jakarta: ANRI.

Badan Perpustakaan dan Arsip Daerah Propinsi Jatim. *Laporan Hasil Pembagunan Kabupaten Madiun Pelita II dan III.*

Bapeda Jawa Timur. *Program Pembangunan Prasarana Kota Terpadu (PPPKT) Jawa Timur: Program Investasi Pembangunan Prasarana Kota Caruban..* Surabaya: DHV Consultant, 1994.

Besluit No. 3, tanggal 7 Januari 1900. Jakarta: ANRI.

Bijdrage tot de kennis der Residentie Madioen. *Tijdschrift voor Nederlandsch-Indie* (TNI), 17ede Jaargang, Afl. 7-12, Tweede Deel, 1855.

Binnenlands Bestuur No. 1271. Jakarta: ANRI.

Binnenlands Bestuur No. 1935a. Jakarta: ANRI.

Binnenlands Bestuur, No. 1995. Jakarta: ANRI.

Bouw- en rooiverordeningen en hare toepassing t.a.v. de Provincie 20 Mei 1934, Bouw van Provincie Oost-Java II, Badan Arsip Jawa Timur No. 1885.

Bouw- en rooiverordeningen en hare toepassing t.a.v. de Provincie 20 Mei 1934, Bouw van Provincie Oost-Java II, Badan Arsip Jawa Timur No. 1885.

Brief van Koesoemadiningrat aan Kern over de betekenis van den titel "Ronggo" in Madioen 1923, Collectie R.A. Kern, KITLV, DH 797.

Departemen Kesehatan RI. *Almanak Pembangunan Kesehatan.* Jakarta: Depkes RI-Kosgoro, 1992.

Departemen Kesehatan. *Museum Kesehatan Dr. Adhyatma, MPH: Selayang Pandang Perjalanan Kesehatan Nasional.* Jakarta, Depkes RI: 2004.

Dinas Sejarah Angkatan Darat. *Sudirman prajurit TNI teladan*. Bandung: Dinas Sejarah TNI-AD, 1985.

Encyclopaedie van Nederlandsch-Indié , Vol. VIII, Tweede Druk,.'s-Gravenhage: Martinus Nijhoff, 1939.

Instruksi Presiden RI No 5 Tahun 1974 tentang Program Bantuan Sarana Kesehatan.

Instruksi Presiden RI Nomor 5 Tahun 1976 Tentang Bantuan Pembangunan Desa.

Kabupaten Madiun, *Repelita Tahap III di Daerah Tingkat II Kabupaten Madiun.*

Kantor Statistik dan Pemerintah Daerah Tingkat I Jawa Timur. *Jawa Timur dalam Angka Tahun 1988.* Surabaya: Kantor Statistik Propinsi Jatim, 1988.

Kementerian Penerangan. *Republik Indonesia: Provinsi Djawa Timur*, (1953).

Kolonial Verslaag, 1866.

Kolonial Verslaag, 1871.

Kolonial Verslaag, 1881.

Laporan Penjelasan Departemen *Binnenlandsch Bestuur*, 23 Januari 1904, *Algemeene Secretarie* 1271. Jakarta: ANRI.

Lembar Negara Republik Indonesia, Nomor 66, 1958.

Memorie van Antwoord: Opheffing gewest Rembang enz. en Instelling gouvernements Midden- en Oost-Java, Soerakarta en Jogjakarta,13 Januari 1928, *Binnenlands Bestuur,* No. 1995. Jakarta: ANRI.

Memorie van toeliching op de aan de Nederlandsche Volksvertegenwoordiging ingediend rekest en memories door R.M.A. Brotodiningrat.

Ministerie van Koloniën: Memories van Overgave, nummer toegang 2.10.39, inventarisnummer 93, Resident W.F.L. Boissevain (1907). Den Haag: Nationaal Archief.

Na 31 Jaren Regentschap in de residentie Madioen.

Nadere gegevens betreffende de rampokterreur in de resindentie Madioen, *Binnenlands Bestuur* No. 3126. Jakarta: ANRI.

Niewe bijdragen ter bevordering van het onderwijs en de opvoeding, voornamelijk met betrekking tot de lagere scholen in het Koningrijk der Nederlanden, voor de jare 1850, Vol. 9. Amterdam: D. du Mortier en zoon, 1959.

Nota Betreffende de Bevloeiing in de Residentie Madioen, *Verslag over de Burgerlijke Openbare Werken in Nederlandsch-Indie* No. B-155. Jakarta: Perpustakaan Nasional Republik Indonesia.

Nota betreffende de vraag of, na overplaatsing van Burgermeester Boerstra, te Madioen het Burgermeestersambt zal zyn te combineeren met dat van Asssitent-Resident 8 Mei 1935, *Binnenlands Bestuur* No. 1629.

Pemda Kabupaten Madiun, *Gerak Langkah Bupati Madiun Dalam Otonomi Daerah,* 2007.

Pemda Kabupaten Madiun. *Meniti Perjalanan BST: Kiat Efektif Bupati Madiun dalam Implementasi Otonomi Daerah.* Madiun: Pemda Madiun, 2008.

Pemerintah Tingkat II Madiun. *Sejarah Kabupaten Madiun*. Madiun: Pemerintah Kabupaten Madiun, 1980.

Penetapan Pemerintah No. 2/S.D./1946 tanggal 7 Januari 1946.

Penghapusan Kantor Desentralisasi, 8 Februari 1924, *Binnenlands Bestuur* No. 1965a. Jakarta: ANRI.

Peraturan Pemerintah No. 50 tahun 1963, *Lembaran-Negara Republik Indonesia* No. 96 tahun 1963.

Peraturan Pemerintah RI No. 28 Tahun 1982.

Peraturan Pemerintah RI No. 49 Tahun 1982.

Peraturan Pemerintah RI No. 52 Tahun 2010

Proyek Penelitian dan Pencatatan Kebudayaan Daerah. *Sejarah Daerah Jawa Timur*. Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Proyek Penerbitan Buku Bacaan dan Sastra Indonesia [dan] Daerah, 1978.

Raadsbesluit Stadsgemeente Madioen tot het aangaan van een geldleening groot fl. 30.000 voor electrificatie Tjaroeban en Kanten 21 Januari 1938, *Binnenlands Bestuur,* No. 1709. Jakarta: ANRI.

Rapport van De Commissie tot Onderzoek naar de Toestand van het Inlandsche Onderwijs op Java. Arnhem: G.J. Thieme, 1869.

Regeering Commisaris voor Bestuurshervoming, *BB* 1995.

Regeering Commisaris voor Bestuurshervorming kepada Gubernur Jenderal 30 September 1926, *Binnenlands Bestuur,* No. 1995. Jakarta: ANRI.

Regeerings-almanak van Nederlandsch-Indie 1832.

Regeeringscommissaris voor Bestuurhervorming (Nota Cohen), *Binnenlands Bestuur,* No. 1675. Jakarta: ANRI.

RSUD Caruban, *Pedoman Pengorganisasian IBS di RSUD Caruban,* 2016

Samentrekking van de sverslagen over de Uitkomsten der Onderzoekingen naar het Recht en de Politie in de Residentie Madioen 1905, *Binnenlands Bestuur I No. 17*, Badan Arsip Jawa Timur.

Secretarie Provincie Oost Java, *Badan Arsip Jawa Timur* No. 3053/153.

Sek Neg RI, Seri Produk Hukum, Koleksi ANRI No. 265.

Undang-undang No. 6 tahun 1959 dalam *Lembaran-Negara Republik Indonesia* No. 15 tahun 1959.

Undang-Undang No.1 tahun 1957 tentang, "Pokok-pokok Pemerintahan Daerah 1956.

Verordening betreffende den rechtstoestand van het personeel in dienst van het Regentschap Madioen, voor zoover niet bij andere regelingen vastgesteld, *Badan Arsip Jawa Timur* No. 1899.

Verslag der Gemeente Madioen over het Jaar 1928, *Badan Arsip Jawa Timur* No. 419/39.

Verslag III Vergadering betreffende den Rechtstoestand van het Personeel in dienst in Madioen, 30 Mei 1941, *Badan Arsip Jawa Timur* No. 1899.

Verslag IV Notulen dari Persidangan Dewan Kaboepaten Madioen 29 November 1941, *Badan Arsip Jawa Timur* No. 1903/90.

Verslag van de handelingen der Staten-Generaal, Part 2, Volume 1 (Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf, 1925)

Verzoek om toezending van een stel goedgekeurde ontwerpstukken betreffende het werk: "de partieele inwendige verbetering van kampong Pangongangan Stadsgemeente Madioen, *Verslag IV*, Badan Arsip Jawa Timur No. 1389/74.

Verzoek om toezending van een stel goedgekeurde ontwerpstukken betreffende het werk: "de partieele inwendige verbetering van kampong Pangongangan Stadsgemeente Madioen, *Verslag IV*, Badan Arsip Jawa Timur No. 1389/74.

Volksraad Zittingsjaar 1927—1928: Opheffing gewest Rembang. Instelling gewesten Midden- en Oost-Java, *Binnenlands Bestuur,* No. 1995. Jakarta: ANRI.

Naskah

Babad Alit.

Babad Sepei.

Babad Tanah Jawi, jilid VII. Balai Pustaka.

Padmosesastro. *Sadjarah dalem pangiwa lan panengen, wiwit saking Nabi Adam toemeka Karaton Soerakarta lan Ngajogjakarta Adiningrat*. Semarang-Soerabaja.

Serat Kanda.

Surat Kabar dan Majalah

Api Rakyat, Januari—Februari 1947.

Berita Indonesia, 31 Oktober 1946.

Bustanul Arifin. *Anilisis Ekonomi Pertanian Indonesia*. Kompas, Jakarta, 2004

Harian Umum, 16 Februari 1951.

Karya Darma, 22 Juli 1996.

Kedaulatan Rakjat, 9 November 1945.

Kedaulatan Rakyat, 16 November 1945.

Kompas, 18 Februari 1991.

Merdeka, November 1948.

Pandji Ra'djat, 3 Desember 1948.

Soeloeh Rakjat, 11 Oktober.

Suara Rakyat, 15 Februari 1951.

Suara Rakyat , 17 Februari 1951.

Setia Hadi dkk, "Studi Komersialisasi Benih Padi Sawah Varietas Unggul" dalam *Buletin Agronomi*, Volume 33 Tahun 2005.

Siaran Pers Pemerintah Daerah Dati II Madiun No. 485/1433/432.19/1987.

Siaran Pers Pemerintah Daerah Dati II Madiun No. 485/1774/432.19/1987.

Siaran Pers Pemerintah Daerah Dati II Madiun No. 485/491/432.19/1987.

Siaran Pers Pemerintah Daerah Dati II Madiun No. 485/590/432.19/1987.

Siaran Pers Pemerintah Daerah Dati II Madiun No. 485/591/432.19/1987.

Siaran Pers Pemerintah Daerah Dati II Madiun No. 485/605/432.19/1987.

Surat Keputusan Gubernur TK I Jawa Timur Nomor 137 Tahun 1982.

Skripsi, Tesis, Disertasi, Jurnal, Artikel, dan Terbitan Berkala

Abdul Wahid. "From Revenue Farming to State Monopolies: The Political Economy of Taxation in Colonial Indonesia, Java 1816-1942". *PhD Thesis*. University of Utrecht, 2013.

Adriaanse, C. *The American Historical Review* 72 (3) 1967. Den Haag: Martinus Nijhoff, 1965.

Anderson, Ben. dan Soerjono. "On Musso's Return". *Indonesia*, No. 29 (Apr., 1980), pp. 59-90.

Ari Sapto. "Perkembangan Organisasi Militer di Jawa Timur 1945-1949" dalam *Mozaik*, Vol. 12, No.2 Juli-Desember 2012: 92 -209.

Baha`Uddin. "Politik Kesehatan Masyarakat di Indonesia pasca Kemerdekaan". *Jurnal Sejarah dan Nilai Budaya Jejak Nusantara*, Volume 3 No.2, Tahun 2015.

Bambang Irawan dan Supena Friyatna, "Dampak Konversi Lahan Sawah di Jawa terhadap Produksi Beras dan Kebijakan Pengendaliannya", *Jurnal Sosial Ekonomi,* Volume II No.2, November 2012.

Benda, Harry J. Review of "Ambtelijke Adviezen van C. Snouck Hurgronje, 1889-1936". *Vol. III*, ed. *E. Gobee*.

Churmatin Nasoichah. "Prasasti Mṛwak 1108 Śaka (1186 Masehi)". *Skripsi*. Program Studi Arkeologi, Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya, Universitas Indonesia, 2007.

Djoko Marihandono. "Penerapan Ide Revolusi Prancis di Jawa pada Awal Abad XIX". Makalah seminar pada acara *International Conference on Indonesia Studies 2011*, Depok: FIPB UI, 18 dan 19 Juli 2011.

Hugenholtz, W.R.. "De Landrente Belasting op Java, 1812-1920". *PhD Thesis*. Universiteit Leiden, 2008.

J. Sulianti Saroso. "Politik Kesehatan Nasional". *Prisma,* No. 5, Oktober 1974.

Jaecken MP. "Seni Dongkrek Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun Tahun 1965 – 1981". *Hasil penelitian Metodologi Sejarah*, Jurusan Ilmu Sejarah FSSR UNS, 2011.

Jonge, J.K.J. de. *Opkomst van het Nederlands gezah in Oost-Indie*. Vol. V.

Kanahele, George. "The Japanese Occupation in Indonesia: Prelude to Independence". *Ph.D Thesis*. Cornell University, 1967

Laporan Penelitian Arkeologi: Bentuk dan Karakter Situs Ngurawan, Desa Dolopo, Kecamatan Dolopo, Kabupaten Madiun, (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Arkeologi D.I.Y, 2016)

Latifatul Izzah. "Karesidenan Madiun pada Masa Cultuurstelsel, 1830—1870". *Tesis.* Program Studi Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya Universitas Gadjah Mada, 2001.

Leclerc, Jaques. "Afterword: the masked hero". dalam Anton Lucas (ed.), *Local opposition and underground resistance to the Japanese in Java 1942-1945*. Clatyon, VIC: Monash University Papers on Southeast Asia 13, 1986.

Leclerc, Jaques. "Amir Sjarifuddin 70 tahun". *Prisma* 12, 1982.

Machi Suhadi dan K. Richadiana. "Laporan Penelitian Epigrafi di Wilayah Propinsi Jawa Timur". *Berita Penelitian Arkeologi,* No. 47, Jakarta, Puslit Arkenas, 1996.

Niel, Robert van. "The function of Landrent under the Cultivation System in Java". *Journal of Southeast Asian Studies,* 1 May 1964, Vol. 23 (3).

NN. "De Zaak van Poeloeng, een ernstige vingerwijzing; het onderzoek in de zaak Poeloeng". *Indische Gids,* Vol. VIII, (1886), deel I.

NN. "Gegevens Betreffende de Nijverheid in Nederlandsch-Indie I". *Publicaties van De Afdeeling Nijverheid en Handel*, 1916 No.6 (Batavia: N.V. Uitgevers-Mij "Papyrus", 1916).

Nordholt, Henk Shulte. "The Jago in the Shadow: Crime and 'Order' in the Colonial State in Java", *Review of Indonesia and Malaysian Affairs,* Vol. 25. (Winter, 1991).

Onghokham. "The Residency of Madiun. Priyayi and Peasant in the Nineteenth

Century". *Disertasi*. Yale University, 1975.

Onghokham. "Social Change in Madiun (East Java) during the Nineteenth Century: Taxes and Its Influence on Landholding". *Proceeding*. Vol. 1, 7th IAHA Conference, Bangkok, 22—26 August 1977.

Panji Hidayat. "Perkembangan SD Inpres pada masa Orde Baru, 1973-1983". *Skripsi S1.* Prodi Pendidikan Sejarah, FIS, UNY, 2016.

Reza Hudiyanto. "Pemerintahan Kota Madiun 1918—1941". *Tesis.* Program Studi Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya Universitas Gadjah Mada, 2002.

Scholten, Elisabeth Bodine Locher. "Ethiek in Fragmenten: Vijf Studies over Koloniaal Denken en Doen van Nederlanders in de Indonesische Archipel 1877-1842". *PhD Thesis*. Universitas Leiden, 1981.

Schrikker, Alicia. "Restoration in Java, 1815-1830: A Review". *BMGN – Low Countries Historical Journal,* Vol. 130-4 (2015).

Soedjiono. "Kajian Potensi dan Implikasi Rencana Peningkatan Fungsi Kota Caruban Sebagai Ibukota Kabupaten". *Thesis S-2.* Prodi Magister Perencanaan Kota dan Daerah, Program Pascasarjana UGM, 2002.

Sri Wahyuningsih (dkk), "Revitalisasi Seni Pertunjukan Dongkrek sebagai Upaya Penguatan Identitas Daerah dan Pengembangan Aset Wisata Budaya di Kabupaten Madiun Jawa Timur", *Jurnal Etnografi,* Vol. 14. No.1 Tahun 2014.

Sutherland, Heather. "Notes on Java's Regent Families: Part I". *Jurnal*. Indonesia, No. 16 (October 1973.

Tim Peninjauan Temuan Baru 2016. "Potensi Penemuan Arkeologis Benda Cagar Budaya di Situs Ngurawan Kecamatan Dolopo Kabupaten Madiun Tahun 2016". (BALAR DIY, 2016).

Tri Wahyuni. "Pengaruh Pertanian Tanaman Pangan Terhadap Keadaan Sosial Ekonomi di Kabupaten Madiun tahun 1974-1984". *Skripsi S-1*. Jurusan Sejarah FIS UNY, 2015.

Buku

A. H. Nasution. *Sekitar Perang Kemerdekaan Indonesia jilid 2*. Bandung: Angkasa, 1977 – 1979.

Anderson, Benedict. *Revoloesi Pemoeda: pendudukan Jepang dan perlawanan di Jawa 1944-1946*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1988.

Anderson, David Charles. *Peristiwa Madiun 1948: Kudeta atau konflik internal tentara.* Yogyakarta: Media Presindo, 2003.

Anrooij, Francien van. *De Koloniale Staat 1854—1942: Gids voor het Archief van*

het Ministerie van Kolonien. De Indonesische Archipel. Den Haag: Nationaal Archief, 2009.

Arief Priyadi. *Wawancara dengan Sayuti Melik*. Jakarta: Yayasan Proklamasi, Centre for Strategic and International Studies, 1986.

Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI). *Memori Serah Jabatan 1921—1930 (Jawa Timur dan Tanah Kerajaan)*. Jakarta: ANRI, 1978.

Banjaransari. "Seri terjemahan naskah Kuno" dalam Risalah Sejarah dan Budaya. Yogyakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Pusat Penelitian Sejarah dan Budaya, Balai Penelitian Sejarah dan Budaya Yogyakarta, 1979-1980.

Beekhuis, Henk. *Republikeinse Kampen in Nederlands-Indie: Java, Residentie Madioen*. Amsterdam: NIOD, 1999.

Boekhoudt, Willem. *Rapport Reorganisatie van het Politiewezen op Java en Madoera (Uitgezonderd de Vorstenlanden, de Particuliere Landerijen en de Hoofdplaatsen Batavia, Semarang en Soerabaia), 1906-1907*. Batavia: Landsdrukkerij, 1908.

Boomgaard, P. & A.J. Gooszen (eds.). *Changing Economy in Indonesia, Vol. 11, Population Trends 1795-1942*. Amsterdam: Royal Tropical Institute, 1991.

Booth, Anne. "Pembangunan: Keberhasilan dan Kekurangan". dalam Donald K. Emmerson, *Indonesia Beyond Soeharto: Negara, Ekonomi, Masyarakat, Transisi*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001.

Carey, Peter. *Kuasa Ramalan Pangeran Diponegoro dan Akhir Tatanan Pemerintahan di Jawa, 1785-1855 Jilid I*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2011.

Carey, Peter. *The Power of Prophecy: Prince Dipanagara and the End of An Old Order in Java, 1785-1855*. Leiden: KITLV Press, 2008.

Cribb, Robert, ed. *The Late Colonial State in Indonesia: Political and Economic-Foundations of the Netherlands Indies 1880—1942*. Leiden: KITLV Press, 1994.

Cribb, Robert. *Gejolak Revolusi di Jakarta 1945 – 1949*. Jakarta: Komunitas Bambu 2010.

Cribb, Robert. *Gejolak Revolusi di Jakarta 1945 – 1949*. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1990.

Cribb, Robert. *Historical Atlas of Indonesia*. Honolulu: University of Hawaii Press, 2000.

Crouch, H.. *Militer dan Politik di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Sinar Harapan, 1983.

Curtius, Donker. *Relaas van het Regent van Magettan (Residentie Madioen) ten laste gelegd opium sluiken, en het darnaar ingesteld onderzoek*. Surabaya: Gebr. Donker & Co, 1892.

Dasman Djamaluddin. *Jenderal TNI Anumerta Basoeki Rachmat dan Supersemar*. Jakarta: Gramedia, 2008.

Day, Clive. *The Policy and Administration of the Dutch in Java.* New York, etc.: Macmillan, 190.

Dibetz, H.M. *Bemerkingen op het Ontwerp van Wet voor een Spoorweg tusschen Madioen en Soerakarta*. S.I.: s.n., 1917.

Drooglever, P.J. & M.J.B Schouten. *Officiële bescheiden betreffende de Nederlands-Indonesische betrekkingen, 1945-1950. Zeventiende deel, 13 januari-28 februari 1949*. 's-Gravenhage: Instituut voor Nederlandse geschiedenis, 1992.

Elson, R.E. *Village Java under the Cultivation System, 1830-1870*. Sydney: Allen and Unwin, 1994.

Faseur, Cees. *The Politics of Colonial Exploitation: Java, the Dutch and the Cultivation System*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1992.

G. Dwipayana (ed). *Jejak Langkah Pak Hart.* Jakarta: PT Citra Kharisma Bunda, 2003.

Geertz, Clifford. *Mojokuto: Dinamika Sosial Sebuah Kota di Jawa*. Jakarta: Pustaka GrafitiPers, 1986.

Geuns, M. van. *Het Rietbranden-vraagstuk in Pasoeroean, Madioen en Kediri*. Soerabaja: Soerabaja Handelsblad, 1911.

Graaf , H.J. de. *Awal Kebangkitan Mataram: Masa Pemerintahan Senopati*. Jakarta: Grafitipers, 1987.

Graaf , H.J. *Puncak Kekuasaan Mataram*: *Politik Ekspansi Sultan Agung*. Jakarta: Grafiti Pers, 2002.

Graaf , H.J. *Terbunuhnya Kapten Tack*. Jakarta: Grafiti Pers, 1989.

Haspel, C. Charlotte van den. *Overwicht in Overleg: Hervormingen van Justitie, Grondgebruik en Bestuur in de Vorstenlanden op Java 1880-1930*. Dordrecht: Foris Publications, 1985.

Helsdingen, W.M. van. "De Staatskundige Ontwikkeling". Dalam H. Baudet dan I.J. Brugmans, *eds*. *Balans en Beleid: Terugblik op de Laatste Halve Eeuw van Nederlandsch-Indie*. Assen: Van Gorcum, 1984.

Himawan Soetanto. *Perintah Presiden Soekarno, "Rebut kembali Madiun": Siliwangi menumpas pemberontakan PKI/Moeso 1948*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994.

Hindley, Donald. *The Communist Party of Indonesia, 1951-1963*. Berkeley, Calif.: University of California Press, 1966.

Houben, Vincent J.H. "Java in the 19th century: consolidation of a territorial state". dalam Howard Dick, dkk. (ed.), *The Emergence of A national Economy: An Economic History of Indonesia, 1800-2000*. Leiden/St. Leonards: KITLV Press/ Allen & Unwin, 2002.

Houben, Vincent J.H. *Kraton and Kompeni: Surakarta and Yogyakarta*. Leiden: KITLV Press, 1994.

Howard, Dick, *et.al*. *Pembangunan yang Berimbang: Jawa Timur Era Orde Baru.* Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1997.

Hugenholtz, W.R. "The Land Rent Question and Its Solution 1850-1920". dalam Robert Cribb (ed.). *The Late Colonial State in Indonesia: Political and Economic Foundations of the Netherlands Indies 1880-1930* .Leiden: KITLV Press, 1994.

Kasman Singodimedjo. *Hidup itu berjuang: Kasman Singodimedjo 75 tahun*. Jakarta: Bulan Bintang, 1982.

Kumar, Ann. *Surapati: Man and Legend* , *A Study od Three Babad Traditions*. Leiden: Brill, 1976.

Kurasawa, Aiko. *Mobilisasi dan Kontrol: Studi tentang Perubahan Sosial di Pedesaan Jawa, 1942-1945*. Jakarta: Yayasan Karti Sarana dan PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 1993.

Lamminga, A.G. *Beschouwingen over den Tegenwoordigen Stand van Het Irigatiewezen in Nederlandsch-Indie*. 's-Gravenhage: Gebrs. J & H. van Langenhuysen, 1910.

Maharsi. *Babad Tanah Jawi Versi Ngayogyakarta Hadiningrat*. Yogyakarta: Adab Press 2017.

Maksum., Agus Sunyoto., A Zainuddin. *Lubang-lubang pembantaian petualangan PKI di Madiun*. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1990.

Marwati Djoened Poesponegoro. *Sejarah Nasional Indonesia Jilid VI.* Jakarta: Balai Pustaka, 1993.

Masatoshi, Kisaichi. *Popular Movements and Democratization in the Islamic World*. London: Routledge, 2006.

Monfries, John. *A Prince in a Republic: The Life of Sultan Hamengku Buwono IX of Yogyakarta*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2015.

Niel, Robert van. *Java's Northeast Coast, 1740-1840: A Study of Colonial Encroachment and* Dominance. Leiden: CNWS Publications, 2005.

NN. *Panji Kuda Narawangsa*. Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan: Proyek Penerbit Buku Sastra Indonesia dan Daerah, 1983.

NN. *Sejarah Banten*.

Nordholt, Henk Schulte & Margreet van Till. "Colonial Criminals in Java, 1870-1910". dalam Vincente L. Rafael (ed.). *Figures of Criminality in Indonesia, the Philippines, and Colonial Vietnam*. Ithaca: Cornel Southeast Asia Program, 1999.

Olthof, W.L. *Babad Tanah Djawi Mulai Dari Nabi Adam Sampai Pangeran Purbaya*. Yogyakarta: Narasi. 2002.

Olthof, W.L. *Poenika Serat Babad Tanah Djawi Wiwit Saking Nabi Adam Doemoegi ing Taoen 1647*. Nijhoff-s'Gravenhage: 1941.

P. K. Poerwantana. *Partai politik di Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta, 1994.

Poeze, Harry A. *Madiun, 1948: PKI bergerak*. Jakarta: KITLV-Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2011.

Poeze, Harry A. *Politiek-politioneele overzichten van Nederlandsch-Indië /1. 1927-1928*. The Hague: Nijhoff, 1982.

Rahardjo & Pamoe. *Badan Keamanan Rakyat: Cikal Bakal Tentara Nasional Indonesia*. Jakarta: YAPETA, 1995.

Reid, Anthony. *The Indonesian National Revolution, 1945-1950*. Hawthorn, Victoria, Australia: Longman, 1972.

Ricklefs, M.C. *Sejarah Indonesia modern, 1200-2004*. Yogyakarta: Penerbit Serambi, 2005.

Ricklefs, M.C. *War, Calture and Economy in Java 1677-1726: Asian and European Imperialisme in the Early Kartasura Period*. Sydney: Allen and Unwin, 1993.

Ricklefs, M.C. *Yogyakarta di Bawah Sultan Mangkubumi 1749-1792: Sejarah Pembagian Jawa*. Yogyakarta: Mata Bangsa, 2002.

Rush, James. *Opium to Java: Revenue Farming and Chinese Enterprise in Colonial Indonesia, 1860-1910*. Singapore: Equinox Publishing, 2007.

Sartono Kartodirdjo. *Protest Movement in Rural Java: A Study of Agrarian Unrest in Nineteenth and Early Twentieth Century*. Singapore, etc.: Oxford University Press, 1973.

Sartono Kartodirjo. *Pengantar Sejarah Indonesia Baru: Sejarah Pergerakan Nasional dari Kolonialisme sampai Nasionalisme Jilid 2*. Jakarta: Gramedia, 1990.

Sato, Shigeru. "Administrative changes in Java", dalam Peter Post, dkk. (eds.). *The Encyclopedia of Indonesia in The Pacific War*. Leiden: Brill – NIOD, 2010.

Sato, Shigeru. "Relocation of Labor and the Romusha Issue", dalam Peter Post, et.al. (eds.). *The Encyclopedia of Indonesia in The Pacific War*. Leiden: Brill – NIOD, 2010.

Sato, Shigeru. "Romusha", dalam Peter Post, et.al. (eds.). *The Encyclopedia of Indonesia in The Pacific War*. Leiden: Brill – NIOD, 2010.

Shizuo, Miyamoto., "Economic and Military in Java, 1944-1945", dalam Anthony Reid & Oki Akira (eds.), The Japanese Experience in Indonesia: Selected Memoirs of 1942-1945, Athens, Ohio: Ohio University – Monograph in International Studies, Southeast Asia Series, No. 72, 1986.

Siti Fatimah, "Fujinkai (Women's Association)", dalam Peter Post, et.al. (eds.). *The Encyclopedia of Indonesia in The Pacific War*. Leiden: Brill – NIOD, 2010.

Soekarwati. *Pembangunan Pertanian*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1994.

Sri Margana, *Ujung Timur Jawa: Perebutan Hegemoni Blambangan 1763-1813,* (Yogyakarta: Pustaka Ifada, 2012.

Sri Ratna Sakti Mulia. *Panembahan Senopati dalam Babad Mentawis: Naskah koleksi Pakualaman Yogyakarta*. Jakarta: PNRI, 2010.

Suhartono. *Bandit-bandit Pedesaan di Jawa: Studi Historis, 1850-1942*. Yogyakarta: Aditya Meia, 1995.

Suko Waluyo, *eds. Dari Mejayan Menuju Kejayaan Masa Depan.* Madiun: Pemda Madiun, 2010.

Suko Widodo, dkk. *Menelusuri Jejak Masa Lalu: Sekilas Sejarah Kabupaten Madiun*. Madiun: Pemerintah Kabupaten Madiun bekerja sama dengan Puskakom surabaya, 2005.

Sundhaussen, Ulf. *The Road to Power: Indonesian Military Politics, 1945-1967*. Kuala Lumpur: Oxford Univ. Press, 1982.

Suratmin. *Kronik Peristiwa Madiun PKI 1948*. Yogyakarta: Mata padi presindo, 2012.

Swift, Ann. *The road to Madiun: the Indonesian communist uprising of 1948*. Ithaca, N.Y.: Cornell Modern Indonesia Project, Southeast Asia Program, Cornell University, 1989.

Tarling, Nicholas. *The Japanese Occupation of Southeast Asia, 1941-1945*. London: Hurst & Company, 2001.

Scott, James. *Weapons of the Weak: EverydayForms of Peasant Resistance*. Yale University Press, 2008.

Wijnmaalen, H.J. 'Bestuursambtenaar in Oost-Java 1926—1932'. dalam , S.L. van der Wal *eds. Besturen Overzee. Herinneringen van Oud-Ambtenaren bij het Binnenlands Bestuur in Nederlandsch-Indie*. Franeker: Uitgeverij T. Wever B.V., 1977.

Willemsen, H.E.B.. *Wegen en Vervoermiddelen voor Brieven in Nederlandsch-Indie*. Weltevreden: Boekhandel Visser & Co, 1906.

Internet

http://arkeologicurma.blogspot.co.id/2009/08/perpindahan-desa-mruwak-berdasarkan_27.html

http://kekunaan.blogspot.co.id/2014/04/prasasti-mrwak.html

http://madiunberjaya.tk/kota-pecel-madiun/sejarah-madiun-dan-sekitarnya/

http://polpp.madiunkab.go.id/berita-251-pemkab-madiun-memperingati-hari-jadi-ke-449-tahun-2017

http://surabaya.tribunnews.com, edisi Rabu, 27 Agustus 2014.

http://surabaya.tribunnews.com, edisi Senin 17 Maret 2014.
http://www.kompasiana.com/ siwisang/jayakatwang-sang-penakluk
http://www.siwisangnusantara.web.id/2014/07
https://id.wikipedia.org/wiki/Stasiun_Madiun

INDEKS

A

abdi kinasih 390
ABRI 374
Achmad Yadaoe 309
Adinegoro 105, 109, 168
Adisara 49, 50, 51
APBD 376, 377, 378, 382, 400, 401, 402, 404, 405, 406, 436
API 304

B

Badher 99
Bagus Pethak 57, 59, 64
Balerejo 15, 209, 213, 223, 224, 225, 228, 350, 358, 419
Bambang Koesbandono 385, 392, 393, 426
Bancak xi, 110, 111
Bangwetan 8, 48
Banyusumurup xi, 110
bestuurshervorming 192, 234
BKIA 366
BKKBN 367
BKR 294, 296, 303, 304, 305, 331, 332
Boekhoudt 162, 164, 165, 176, 465
Bogan 108
Boorsevaair 208, 209, 222, 457
BPRI 307, 308, 314
Bratasentana 100, 101
Brotodiningrat 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 176, 177, 178, 179, 326, 457, 459
Bulak 99
Burgermeester 239, 276, 459

C

Cakrakusuma 81
Caruban vii, ix, xi, xii, xvii, 2, 10, 48, 72, 74, 76, 78, 80, 81, 82, 83, 84, 86, 108, 111, 112, 120, 124, 130, 139, 209, 211, 212, 213, 214, 217, 225, 226, 227, 228, 270, 271, 272, 324, 327, 344, 358, 361, 371, 373, 384, 388, 389, 392, 393, 394, 396, 414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 433, 436, 437, 458, 460, 464
Charles te Mechelen 167
CPM 310, 320, 333
Curtius 168, 176, 465

D

Daendels viii, 8, 87, 88, 89, 90, 93, 94, 95, 115, 116, 117, 121, 122, 147
Danurejo 75, 89, 93, 95, 96, 100, 101, 104, 105, 115, 117
Decentralitatie Wet 9, 182, 231
Demak A, iii, vii, 1, 6, 7, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 54, 56, 80, 81, 101, 139
Djie Bok Hien 166
Djunaedi Mahendra 11, 397, 430, 433, 435
Dolopo x, xii, 7, 13, 15, 18, 19, 23, 27, 30,

43, 129, 348, 350, 358, 359, 361, 371, 378, 410, 412, 419, 434, 437, 463, 464
Dongkrek ix, xii, 388, 389, 390, 391, 392, 396, 425, 463, 464
Donner 169, 170, 171, 172, 173, 178
Doyong 108, 109

E

Emprit Gantil 80, 81
Engelhard 101, 102, 103, 104, 105, 109, 117
Eyang Palang 390, 391

F

FAO 339
FDR xvii, 309, 310, 311, 313, 314, 315, 316, 317, 322

G

Gaupp 107, 117
Gelang-gelang 25, 26, 27, 31
Gemeenteraad 238, 239, 267
gendruwo 389, 390
gewestenraad 232
Gommans 204, 205, 206, 208, 221, 457
Grogol 99
GRR 310
Gunseikan 281
Gunseikanbu 281

H

Hamengkubuwana II 91, 101, 109
Harsawijaya 27, 28, 29
Heiho 284, 303

I

IBRD 358
Ingalaga 115, 116
Ismail 15

J

Jago 176, 463
Jasper 107
Jayakatwang vii, 24, 26, 27, 28, 29, 30
Jayawanengpati 99
Jayengrana xi, 81, 82, 84

K

kakawin 7, 13
Kalangbret 76, 107
Kampak xviii, 179, 335
Kasan Ngalwi xviii, 173, 177, 178
Kecu xviii
Keibodan 284
Kerjo 108
Kertosono 48, 74, 76, 104, 107, 154
Ketawang 107, 434
Kidung 27, 28, 29, 41
KNI 294, 303, 304
Koesen Hadikoesoemo 265
KTD 342
Kuncen x, xi, xii, 15, 46, 50, 58, 70, 81, 82, 83, 84, 223, 226, 327, 391, 425
Kutabeda 107

L

Langu 103, 108
LKBN 367

M

Madiun Affair 293, 294, 330
Maduretno xi, 105, 110, 111
madya ayun 60
Magetan x, xi, 18, 19, 76, 106, 108, 109, 111, 112, 114, 121, 124, 125, 127, 129, 132, 152, 153, 155, 159, 162, 168, 173, 176, 181, 186, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 229, 250, 251, 252, 258, 259, 270, 271, 305, 314, 326, 327, 329, 457
Majapahit A, iii, 1, 7, 13, 15, 20, 29, 30, 42, 81, 84
Mandaraka 49, 54
Mangireja 15
Mangkudipuro 76, 78, 80
Mangundirjo 78, 79
Maospati x, xi, 18, 19, 107, 111, 112, 114, 117, 121, 124, 129, 213, 216, 217, 219, 229, 270, 271, 305, 320
Maruto Darusman 299, 311, 318

Mas Kaniten 56, 59, 64, 66
Mataram A, iii, vii, x, 1, 6, 7, 8, 14, 15, 41, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 71, 72, 73, 74, 75, 80, 85, 115, 119, 120, 122, 124, 130, 139, 299, 306, 307, 425, 466
mbangbung 166
Mejayan ix, xii, xviii, 11, 15, 84, 209, 214, 217, 225, 226, 228, 344, 348, 350, 360, 371, 384, 388, 389, 390, 391, 393, 396, 398, 412, 414, 417, 419, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 436, 437, 463, 469
Mertalaya xi, 8, 56, 59, 63, 64, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 74
Morees 92, 93, 94, 95
Mruwak 15, 16, 18
Muhtarom ii, vi, ix, 11, 397, 398, 424, 428, 430, 431, 433, 434, 435, 436, 437
Murman Slamet 303, 305
Muso 293, 311, 312, 313, 315, 317, 318

N

Nasution 307, 309, 332, 464
Natasari xi, 80, 81, 82, 83, 84
Negarakertagama 24
Ngebel 91, 94, 95, 96, 98, 102, 205, 208, 230
Nglames 209, 211, 223, 224, 228
Ngrawan x, 7, 13, 19, 22, 23, 24, 27, 43
Ngurawan vii, x, xviii, 13, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 30, 31, 42, 43, 44, 463, 464
NICA xii, 293, 297, 298, 318, 320, 321, 322, 332
Nota Schippers 231, 235
Notodiningrat 89, 103, 104
Notokusumo 89, 90

O

Oemar Abdoellah Sadjat 264
ORI 297

P

Pacitan xii, xiii, 14, 75, 76, 105, 111, 112, 113, 120, 124, 125, 127, 140, 148, 152, 157, 181, 186, 215, 217, 218, 219, 221, 230, 250, 251, 252, 258, 259, 261, 262, 263, 270, 273, 316, 326, 327, 353
Pajang A, iii, vii, 1, 6, 7, 42, 44, 45, 46, 47, 48, 54, 65, 69, 170
Pakajaya 99
Panembahan Rama vii, 46, 48, 49, 50, 51, 53, 54, 57, 81
Pangeran Balitar xi, 64, 66, 70, 71, 72
Parwati x, 21, 23
Pati Unus 43, 44
Paulus 103, 109, 117
PDB 338, 340, 355
PDRB 340
Pesindo 301, 306, 307, 308, 309, 311, 313, 314, 315, 316, 331
PETA xvii, 284, 286, 296, 303, 304, 307, 330, 333
Pinggir 105, 106
PKI A, v, xii, 1, 182, 184, 185, 293, 295, 301, 306, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 330, 331, 333, 334, 387, 391, 466, 467, 468, 469
PKMD 366
PLKB 374
Ponorogo xiii, 14, 24, 47, 48, 54, 66, 67, 68, 69, 73, 74, 75, 76, 81, 82, 83, 84, 91, 92, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 108, 111, 114, 115, 120, 124, 125, 127, 128, 129, 132, 133, 140, 152, 153, 155, 158, 159, 169, 170, 173, 181, 184, 186, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 210, 216, 218, 219, 220, 221, 229, 230, 232, 250, 252, 258, 259, 260, 261, 270, 271, 272, 305, 311, 314, 316, 318, 326, 327, 348, 388, 434, 457
Prasasti x, 15, 18, 19, 24, 25, 27, 28, 30, 463
Prawiro Broto 106, 109
Prawiro Projo 106
PSI 295, 301, 333
Pucangan 24, 25
Pulung viii, 168, 169, 173, 177, 200, 201,

202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 210, 219, 220, 226, 230, 232, 259, 260, 270, 271
punthuk 24
Purabaya vii, 7, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 54, 56, 57, 60

R

raadsman 244
Rajekwesi 107
rampokterreur 269, 275, 276, 459
Reksagati x, 44, 45
Retno Djumilah vii, x, 41, 46, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 59, 64, 66, 67
Rogag 106, 108
Romusha xiii, 286, 288, 329, 330, 468
Ronggo Jumena x, 45, 50
Ronggo Prawirodirjo II vii, 64, 79
Ronggo Prawirodirjo III xi, 8, 87, 111, 113
Ronggo Prawirosentiko 75, 78
Rono Dirjo 106
Rowo 107

S

Sakedok 96, 97, 98, 102
Sawo 76, 78, 230
Seinendan 284
Sekaran 108
Servatius 91, 92, 93, 94, 95, 103, 104, 115, 116
Siliwangi 298, 309, 310, 313, 314, 330, 331, 466
Sindunagoro 102, 103
SOB 325, 334
Soeharto 339, 354, 367, 368, 369, 383, 394, 465
Soemarsono 301, 303, 307, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 332, 333, 334
Somekar 59
Sosro Winoto 109
Soviet 311, 322
Stadsgemeente Ordonnantie 238
Sukarno 9, 279, 294, 298, 304, 312, 318, 323, 325, 333
Sumodirjo 80
Sumoroto 120, 126, 127, 314, 318

T

tamping 98, 99
Tarik 29, 108, 109
TKR 304, 305, 307, 332
TLRI 309, 310
Tonarigumi 281, 282, 329
Tonarikumityoo 282
toponim 7, 13, 24, 25, 26, 43, 74
TRIP 306, 307, 316, 318, 332
tusschenpersoon 244

U

umpak 14, 15, 18, 19, 20, 21, 44

V

Van Braam 103

W

Wanasari 78, 79, 84
weri 161, 162, 166, 172, 173
Wewe Putih 390
Wignya Subrata xi, 80, 81, 82, 83, 84
Wijnmaalen 221, 237, 238, 241, 245, 246, 469
Wirio Adiningrat 91, 115
Wiryodiningrat 97, 98, 99, 100, 101
wuwungan 20, 21

BHINNEKA TUNGGAL IKA

Kabupaten Madiun memiliki sejarah yang sangat panjang sebagai sebuah unit administrasi politik dan kekuasaan. Dari sumber-sumber arkeologis yang ada di wilayah ini, tampak bahwa Madiun telah memiliki peradaban politik sejak masa Singosari, yang kemudian terus berlanjut hingga masa Majapahit, Demak, Pajang, Mataram, Masa Kolonial, hingga masa kemerdekaan. Masa-masa awal Sejarah Madiun memang masih banyak meninggalkan misteri karena peninggalan arkeologis dan bukti-bukti sejarah yang fragmentaris, namun mulai memasuki periode Islam, ketika kekuasaan Demak berdiri, sejarah Madiun mulai meninggalkan jejak-jejaknya. Dari tradisi lisan hingga historiografi tradisional sejarah Madiun pada periode ini bisa mulai sedikit lebih terang. Sejarah Madiun semakin jelas lagi memasuki periode kekuasaan Mataram. Dalam buku babon sejarah Mataram, seperti Babad Tanah Jawi dan Serat Kanda, sejarah Madiun mulai banyak diceritakan, khususnya yang berkaitan dengan perkembangan kekuasaan Mataram hingga masa-masa akhir VOC di Jawa. Pada Masa Kolonial sumber-sumber informasi tentang sejarah Madiun lebih banyak lagi walaupun belum banyak digunakan untuk penelitian. Dari sekian panjang periode sejarah Madiun, namun hanya sedikit sejarawan yang memiliki perhatian terhadap penulisan sejarah Madiun. Penulisan sejarah Madiun yang ada pada umumnya terfokus pada peristiwa Pemberontakan PKI Madiun pada tahun 1948. Dari minimnya referensi tentang sejarah Madiun ini, maka perlu disusun sebuah penelitian dan penulisan sejarah Madiun yang dapat memberikan gambaran umum tentang perkembangan sejarah Madiun dari masa-masa berdirinya Kabupaten Madiun hingga sekarang. Buku ini ditulis untuk memnuhi kebutuhan itu.

Diterbitkan oleh:

Pemerintah
Kabupaten
Madiun

Bekerjasama dengan:

Departemen Sejarah
Fakultas Ilmu Budaya
Universitas Gadjah Mada

ISBN 978-602-50537-0-2